

Hvorfor engasjerer norske fylkeskommuner seg på den internasjonale arenaen?

En sammenlignende studie av internasjonalt engasjement i to fylkeskommuner

Lotte Bredesen Simonsen



Masteroppgave ved institutt for statsvitenskap

UNIVERSITETET I OSLO

Våren 2014

**Hvorfor engasjerer norske fylkeskommuner seg på
den internasjonale arenaen? En sammenlignende
studie av internasjonalt engasjement i to
fylkeskommuner**

© Lotte Bredesen Simonsen

2014

Hvorfor engasjerer norske fylkeskommuner seg på den internasjonale arenaen? En sammenlignende studie av internasjonalt engasjement i to fylkeskommuner

Lotte Bredesen Simonsen

<http://www.duo.uio.no>

Trykk: CopyCat, Forskningsparken.

Sammendrag

Temaet for denne oppgaven er internasjonalt engasjement i norske fylkeskommuner. Siden midten av 1990-tallet har de fleste norske regionenes internasjonale tilknytninger økt betydelig, og internasjonalt arbeid har blitt en stadig større og viktigere del av fylkeskommunenes hverdag. Denne oppgaven vil gjøre rede for hva som kjennetegner norske fylkeskommuners engasjement på den internasjonale arenaen, belyse hva som er drivkreftene bak engasjementet, og samtidig si noe om hvorfor engasjementet er forskjellig mellom fylkeskommunene. For å svare på disse spørsmålene har jeg tatt utgangspunkt i to casefylker: Hedmark og Vestfold fylkeskommune. For å kartlegge engasjementet, og identifisere drivkreftene som gjør seg gjeldende i de to fylkeskommunene, har jeg benyttet meg av dokumentstudier og intervju med femten nøkkelinformanter i fylkeskommunene.

Internasjonalt engasjement er oppgavens avhengige variabel, og vil beskrive både bredden og dybden på engasjementet i fylkeskommunene. For å belyse hvilke drivkrefter som fører det internasjonale engasjementet opp på den politiske dagsorden, har jeg valgt teorier om policyprosessen, nærmere bestemt om agendasetting. Jeg har tatt utgangspunkt i fire perspektiver som kan forklare forskjeller i agendasetting: rasjonelle perspektiver, utfall av tilfeldig spill, ideologi og symbol og myter. Disse perspektivene representerer oppgavens uavhengige variabler.

Funnene i oppgaven viser at det er store forskjeller mellom Hedmark og Vestfold sitt internasjonale engasjement. Drivkreftene som gjør seg gjeldende i fylkeskommunene er til en viss grad knyttet til det rasjonelle perspektivet, ideologi og symbol og myter. Herunder er det også nyanser mellom fylkeskommunene. Selv om det er sterke pådrivere i fylkeskommunene, har perspektivet utfall av tilfeldige spill liten forklaringskraft på hvorfor det internasjonale engasjementet kommer opp på dagsorden. Funnene viser videre at fylkeskommunenes problemstruktur, det internasjonale arbeidets grad av institusjonalisering, og i hvilken grad det internasjonale engasjementet er politiske og prioriterte arbeidsoppgaver i fylkeskommunene er sentrale forklaringsfaktorer for at omfanget på det internasjonale engasjementet er forskjellig mellom Hedmark og Vestfold.

Forord

Arbeidet med denne masteroppgaven har vært en lærerik og fin erfaring, og det er flere som fortjener en stor takk i den forbindelse.

Først og fremst ønsker jeg å takke min veileder Harald Baldersheim for å ha hatt troen på prosjektet, bidratt med gode råd, og for å ha stilt opp fra start til slutt. Bedre veileder kunne jeg ikke fått. Jeg ønsker også å rette en stor takk til informantene som velvillig har stilt opp til intervju, og delt sine erfaringer med meg. Det har vært inspirerende å snakke med så mange som brenner for sitt arbeid og sitt fylke.

Jeg ønsker også å takke alle mine fine medstudenter, og venner utenfor Blindern som har gjort denne tiden ekstra bra.

Til slutt fortjener mine foreldre en stor takk, for at dere alltid har hatt troen på meg og for at dere alltid stiller opp og støtter meg.

Alle eventuelle feil og unøyaktigheter i oppgaven er helt og holdent mitt ansvar.

Oslo, 21. mai 2014

Lotte Bredeesen Simonsen

Antall ord (ekskludert forside og litteraturliste): 34 971.

Forkortelser

AEBR	Association of European Border Regions
AER	Assembly of European Regions
AP	Arbeiderpartiet
BSSSC	Baltic Sea States Subregional Co-operation
CoR	Committee of the Regions
CPMR	Conferance of Peripheral and Maritime Regions
EIS	Enhet for internasjonalt samarbeid
ERRIN	European Regions Reasearch and Innovation Network
EU	Den europeiske union
EØS	Europeisk Økonomisk Samarbeidsområde
FOU	Forskning og utvikling
FrP	Fremskrittspartiet
H	Høyre
HBV	Høgskolen i Buskerud og Vestfold
IRIS	International Research Institute of Stavanger
KASK	Kattegat – Skagerrak
KMD	Kommunal- og moderniseringsdepartementet
KRD	Kommunal- og regionaldepartementet
KRF	Kristelig Folkeparti
LLP	Livslang læring-programmer
NSC	Nordsjøkommisjonen
NTN	Nordisk Transportpolitisk Nettverk
OECD	The Organisation for Economic Co-operation and Development
PP	Pensjonistpartiet
RPP	Regionalt prioriterende partnerskap
SP	Senterpartiet
SV	Sosialistisk Venstreparti
V	Venstre
VIC	Vestfold Information Centre
VRI	Virkemidler for regional FoU og innovasjon
ØKS	Øresund – Kattegat – Skagerrak

Innholdsfortegnelse

1 Innledning	1
1.1 Tema og problemstilling	2
1.2 Hvorfor er dette statsvitenskapelig interessant?	3
1.3 Hva er en region?	4
1.4 Nærmere om europeisk regionalisme og regionenes internasjonale engasjement.....	6
1.5 Oppgavens struktur	9
2 Teori	10
2.1 Policyprosessen og agendasetting.....	10
2.2 Bredde- og dybdedimensjonen	12
2.3 Hva kan forklare forskjeller i agendasetting?	15
2.3.1 Rasjonelle perspektiver	15
2.3.2 Teorien om policy-vindu og tilfeldigheter	18
2.3.3 Ideologi	20
2.3.4 Symbol og myter	23
3 Metode.....	25
3.1 Hvilke data behøves?	25
3.2 Hvordan skal dataene samles?	26
3.2.1 Dokumentstudier	26
3.2.2 Intervju med nøkkelinformanter	27
3.3 Hvordan teste hypotesene?	29
3.4 Reliabilitet og validitet.....	31
4 Fylkeskommunenes internasjonale engasjement	33
4.1 Hedmark fylkeskommune	33
4.1.1 Bilaterale samarbeid.....	34
4.1.2 Regionale lobby- og interesseorganisasjoner.....	37
4.1.3 EU – program.....	39
4.1.4 Andre multilaterale program.....	45
4.1.5 Annet internasjonalt samarbeid.....	47

4.1.6 Oppsummering av Hedmarks internasjonale engasjement	48
4.2 Vestfold fylkeskommune	51
4.2.1 Bilaterale samarbeid.....	51
4.2.2 Regionale lobby- og interesseorganisasjoner.....	53
4.2.3 EU - program	54
4.2.4 Andre multilaterale program.....	57
4.2.5 Annet internasjonalt samarbeid.....	59
4.2.6 Oppsummering av Vestfolds internasjonale engasjement	60
4.3 Sammenligning av de to fylkeskommunenes internasjonale engasjement	63
5 Hvilke drivkrefter har preget det internasjonale engasjementet i Hedmark og Vestfold fylkeskommuner?	66
5.1 Hedmark fylkeskommune	66
5.1.1 Rasjonelle perspektiver	66
5.1.2 Utfall av tilfeldige spill	72
5.1.3 Ideologi	73
5.1.4 Symbol og myter	76
5.2 Vestfold fylkeskommune	76
5.2.1 Rasjonelle perspektiver	76
5.2.2 Utfall av tilfeldige spill	80
5.2.3 Ideologi	81
5.2.4 Symbol og myter	83
6 Hvilke drivkrefter kan forklare forskjellene mellom Hedmark og Vestfolds internasjonale engasjement?	85
6.1 Symbol og myter	85
6.2 Rasjonelle perspektiver	86
6.3 Utfall av tilfeldige spill	89
6.4 Ideologi	90
7 Oppsummering og konkluderende merknader	93
7.1 Hovedfunn.....	93
7.2 Kritisk drøfting av mitt teoretiske og metodiske utgangspunkt.....	96
7.3 Veien videre	98
Litteraturliste	99

Vedlegg.....	110
Vedlegg 1 Intervju	110
Vedlegg 2 Intervjuguide	111

Liste over figurer og tabeller

TABELL 2.1 OVERSIKT OVER ROLLER OG SAMARBEIDSTYPER	15
FIGUR 1 ANALYSEMODELL	24
TABELL 4.1 ROLLER OG SAMARBEIDSTYPER I HEDMARK.....	48
TABELL 4.2 ROLLER OG SAMARBEIDSTYPER I VESTFOLD	60
TABELL 4.3 OPPSUMMERING AV ROLLER OG SAMARBEIDSTYPER I HEDMARK (H) OG VESTFOLD (V)	63
TABELL 5.1 DRIVKREFTENE I HEDMARK OG VESTFOLD.....	84

1 Innledning

Hvorfor engasjerer norske fylkeskommuner seg på den internasjonale arenaen? Hva er drivkreftene bak dette engasjementet? Og hvorfor er det internasjonale arbeidet så forskjellig mellom fylkeskommunene? Dette er spørsmål jeg skal studere i denne oppgaven.

De siste tiårene har det vært en utvikling i retning av et "Regionenes Europa". Tanken bak denne ideen var at regionene skulle få en viktigere og synligere rolle. I lys av denne debatten skilles det mellom et "Europa av regioner" og et "Europa med regioner". På 1980-tallet ble ideen om "Europa av regioner" svært populær, og tanken var at Europa skulle bestå av sterke regioner med større beslutningsansvar. På denne tiden var det mulig å se for seg et føderalt Europa, der regionene ble sett på som politiske aktører med makt og innflytelse for egen utvikling (Keating 2008:633). I 1992 markerte Maastricht-traktaten¹ gjennombruddet for denne ideen, og førte blant annet til opprettelsen av Regionkomiteen (CoR). Gjennom Regionkomiteen har regionene fått en formell arena i EUs institusjoner, samt fått styrket sin plass i EU (Higdem m.fl. 2011:141). Den regionale optimismen har imidlertid blitt redusert, og ideen om et "Europa av regioner" må sies å ha avtatt (Elias 2008, Keating 2008, Moore 2008). Diskursen forandret seg med dette fra et "Europa av regioner" til et "Europa med regioner".

Norske aktører har latt seg inspirere av den økte regionaliseringen i Europa. Et konkret eksempel på dette er at norske fylkeskommuner har fått en mer internasjonal dimensjon (NOU 2012: 2). Dette kommer blant annet til syne gjennom fylkeskommunenes strategiske allianser med regioner i andre land, deltakelse i EU-program (f.eks Interreg), samarbeidsorgan (f.eks Nordsjøkommisjonen) og internasjonale regionorganisasjoner (f.eks AER). Alle fylkeskommunene har også samarbeidsavtaler med utenlandske regioner (Baldersheim 1998:249). I tillegg til dette er alle fylkeskommunene i dag medeiere i ett av de seks regionkontorene i Brussel.

I denne oppgaven ønsker jeg å se nærmere på hvordan to norske fylkeskommuner forholder seg til de nye mulighetene på den internasjonale arenaen, og hva som er drivkreftene bak deres internasjonale engasjement.

¹ Treaty on European Union, underskrevet 7. februar 1992. Trådte i kraft 1. november 1993.

1.1 Tema og problemstilling

Temaet for denne oppgaven er internasjonalt engasjement i norske fylkeskommuner. Internasjonalt engasjement vil være bredt definert og omfatte alle former for internasjonaliseringsstrategier i fylkene. Det vil si alt fra vennskapsavtaler og samarbeid med andre regioner, deltakelse i internasjonale regionalpolitiske arenaer, deltakelse i EU-programmer, samt internasjonal satsning innenfor kultur og videregående skole. Deltakelse i prosjekter utenfor Europas grenser vil også bli tatt med i oppgaven. Oppgaven vil forsøke å forklare hva det er som kjennetegner fylkeskommunenes engasjement på den internasjonale arenaen, hva som er drivkreftene bak det internasjonale engasjementet i fylkene, og samtidig si noe om hva som kan forklare forskjellene på engasjementet mellom fylkeskommunene. Jeg vil i oppgaven undersøke om det er en policy-orientert og rasjonell prosess som ligger til grunn for fylkeskommunenes internasjonale engasjement, og om det er tydelig sammenheng mellom problemanalyse og valg av virkemidler (mål-middel-sammenheng). Jeg vil også undersøke om det er tilfeldigheter som ligger til grunn for engasjementet, og/eller om det er ideologiske bakgrunnsfaktorer som er årsaken til at fylkeskommunene er aktive på den internasjonale arenaen. Eller er det slik at fylkeskommunene engasjerer seg internasjonalt fordi de opplever det som et krav fra nasjonalt hold? For å besvare disse spørsmålene har jeg valgt ut to casefylker: Hedmark og Vestfold fylkeskommune. De to fylkeskommunene skiller seg fra hverandre på flere områder; både i forhold til omfanget på engasjementet og i forhold til andre bakgrunnsvariabler. Dette mener jeg gjør sammenligningen av de to fylkeskommunene ekstra spennende. Målet er at sammenligningen mellom fylkeskommunene kan si noe om hva som skiller engasjementet i fylkene fra hverandre, og samtidig si noe om *hvorfor* det er forskjellig. Oppgavens problemstilling blir dermed:

Hva kjennetegner Hedmark og Vestfold fylkeskommunes engasjement på den internasjonale arenaen? Hvilke drivkrefter er det som fører internasjonalt engasjement opp på den politiske dagsorden i fylkeskommunene, og hva kan forklare eventuelle forskjeller på det internasjonale engasjementet mellom fylkeskommunene?

For å svare på problemstillingen vil oppgaven basere seg på fylkeskommunale dokumenter, som internasjonal strategi, regional planstrategi, årsrapporter, økonomiplaner, samt dokumenter fra de ulike internasjonale prosjektene fylkene deltar i. I tillegg vil det bli

gjennomført intervju med politikere og ansatte i de respektive fylkeskommunene som jobber med internasjonale spørsmål. I teorikapittelet vil det videre bli utviklet en analysemodell og hypoteser som kan være med å forklare hvilke drivkrefter som er avgjørende for at det internasjonale engasjementet kommer opp på den politiske dagsorden i fylkene. Hva som kjennetegner det internasjonale engasjementet i de to fylkeskommunene vil bli oppsummert i en tabell der elementene av fylkenes internasjonale engasjement blir presentert.

1.2 Hvorfor er dette statsvitenskapelig interessant?

Oppgavens tema er høyst aktuelt i en tid hvor man diskuterer hvilke arbeidsoppgaver som skal tillegges fylkeskommunene, og hvorvidt fylkeskommunen skal bestå eller ikke. Siden 1990-tallet har fylkene vært gjennom flere runder med offentlige utredninger (Hanssen, Klausen og Langeland 2012:11), og flere større endringer i fylkeskommunenes ansvarsområder og oppgaver har funnet sted siden den nye fylkeskommunen ble opprettet i 1975. At fylkeskommunene mistet driften av sykehusene i 2002 hadde store konsekvenser, og det regionale nivået mistet mye av sitt legitimitetsgrunnlag når denne oppgaven forsvant. Selv om noen oppgaver har falt vekk, har fylkeskommunen også fått nye funksjoner. Forvaltningsreformen i 2010 var et steg i den retningen. Som ledd i denne fornyingen skulle fylkeskommunene blant annet fokusere mer på utviklingsaktørrollen. Det er derfor også rimelig å forvente at dette har ført til en ny giv i forhold til internasjonalt arbeid. Denne oppgaven er en av få studier som undersøker hva som har skjedd med det internasjonale arbeidet i fylkeskommunene etter at den nye forvaltningsreformen trådte i kraft.

Internasjonalt arbeid har blitt en stadig større og viktigere del av fylkeskommunenes hverdag. Mange fylkeskommuner satser betydelige ressurser på dette arbeidet, og har gitt internasjonalt samarbeid en tydelig organisatorisk plassering (Råd, Aalbu, Hauge og Austin 2006:6). Det har også blitt fremhevet av ulike regjeringer i løpet av 2000-tallet at fylkeskommuner skal være aktive på den internasjonale arenaen (se eksempelvis St.meld. nr. 12 (2006-2007) og St.meld. nr.15 (2008-2009)). Understrekingen av fylkeskommunenes internasjonale rolle fra statlig hold har en klar sammenheng med at impulser, prosesser og regelverk utenfor nasjonale grenser også påvirker det lokale og regionale forvaltningsnivået i større grad enn tidligere. Europeisering og globalisering er to nøkkelbegreper i denne sammenhengen. Norge er gjennom EØS-avtalen nært knyttet til utviklingen i EU, som blant

annet gjør at saksområder som tidligere ble arbeidet med innenfor en nasjonal ramme nå må ses i sammenheng med politikk og regelverk i EU (NOU 2012: 2). EØS-avtalen har også åpnet opp for norsk deltakelse i flere europeiske samarbeidsprogrammer. Internasjonaliseringen i fylkeskommunene er også en konsekvens av globaliseringsprosessene vi opplever. Globalisering visker bort grenser mellom ulike land og samfunn, som resulterer i at også norske fylkeskommuner veves tettere sammen med omverdenen, og at man i større grad enn tidligere må møte internasjonale utfordringer i fellesskap.

Disse prosessene gjør på mange måter at skillene mellom utenrikspolitikk og innenrikspolitikk har blitt mer utydelige, og i følge Christensen m.fl. (1997:336) har dette skillet særlig blitt utfordret innenfor internasjonale regioner som Norden og Vest-Europa. Norsk utenrikspolitikk har tradisjonelt vært forbeholdt Stortinget, regjering og Utenriksdepartementet. Utviklingen vi har vært vitne til de siste tiårene har imidlertid gjort det mulig for fylkeskommunene å opptre som mer selvstendige aktører på den internasjonale arenaen. Noen vil kanskje derfor gå så langt som å si at offentlige organisasjoner har fått en utenrikspolitisk side, og fylkeskommunenes økende kontakt med regioner i andre europeiske land og regioner utenfor Europas grenser indikerer på mange måter at fylkeskommunene faktisk har fått en viss rolle i norsk utenrikspolitikk. På bakgrunn av denne fremstillingen mener jeg det er interessant å gå i dybden på norske fylkeskommuners engasjement på den internasjonale arenaen. Ambisjonen er at oppgaven kan være et bidrag til å forstå hvorfor norske regioner engasjerer seg internasjonalt, og at oppgaven på denne måten kan lære oss noe om regionalpolitikk og dels noe om teorien *multi-level governance*.

1.3 Hva er en region?

Regionbegrepet kommer opprinnelig fra det latinske ordet ”*regio*”, som betyr å styre (Hansen og Heløe 2005:9). Regionbegrepet er i dag flertydig, og omfatter både kryssende interesser og motsetninger. En region kan brukes om landskap, forvaltningsenheter og forvaltningsnivåer, om funksjonelle arbeids-, bo- og serviceenheter og om historiske identitetsregioner (Hanssen m.fl. 2012:11). En region kan videre referere til en rekke land, som for eksempel Vest-Europa eller Nord-Amerika, men en region kan også forstås som territorielle enheter under nasjonalstaten (Keating og Loughlin 1997:2). Beskrivelsene er med

andre ord mange. Det er dermed ingen klar kobling mellom regionbegrepet og det politisk-administrative fylkesnivået vi har i Norge i dag, noe som blant annet skyldes at enhver inndeling av kulturell, næringsmessig, sosial eller politisk art som befinner seg mellom kommune og stat kan bli betegnet som en region (Hansen og Stigen 2012:73). Flerdimensjonale forståelser av regionbegrepet kommer også til uttrykk i norsk statlig regionalpolitikk (Hansen m.fl. 2012:73-74). Hvordan skal man da forstå regionbegrepet?

Vanligvis forstås en region som et avgrenset geografisk område, med visse kjennetegn. Det kan dreie seg om kulturelle trekk, felles identitet, sosiale forhold, språk, næringsmessige karakteristikk, topografiske forhold og så videre. I følge Hanssen m.fl. (2012:11) kan det regionale Norge i dag forstås som en blanding av identitetsmessige, næringsbaserte, og politisk-administrative trekk av regionbegrepet. Denne tredimensjonale forståelsen av hva en region er, åpner opp for nyttige måter begrepet kan forstås på. Jeg vil derfor gå nærmere inn på de tre hovedkategoriene i det følgende.

Med *politisk-administrative regioner* ser man for seg at regionene er en del av nasjonalstatens hierarki og får sin legalitet fra staten. Staten bestemmer også regionenes rammer og virkefelt (Langeland 2012:26). I Norge har det regionale nivået lange tradisjoner som administrative regioner, og allerede før rikssamlingen kunne Norge forstås som en gruppe regioner, kalt *herreder* eller *fylki* (Ibid). Fra 1950-tallet ble norske kommuner og fylkeskommuner også viktige aktører i oppbyggingen av velferdsstaten, og i 1975 ble fylkeskommunen et eget folkevalgt nivå, med flere tunge administrative oppgaver. *Funksjonelle eller økonomiske regioner* brukes om geografiske områder som virker sammen økonomisk og sosialt, uten at det nødvendigvis er en administrativ avhengighet som knytter dem sammen (Langeland 2012:26-27). Funksjonelle regioner kan være identiske med administrative regioner, men kan også gå på tvers av kommune- og fylkesgrensene. Funksjonelle regioner tar ofte utgangspunkt i territoriell integrasjon, som dreier seg om at regioner for eksempel har et felles arbeidsmarked, handel, kommunikasjon, miljø eller spesielle næringsmiljøer (Leknes og Morsut 2012:38). *Kulturelle identitetsregioner* dreier seg om opplevelsen av felles identitet og historie innenfor et geografisk område (Langeland 2012:27-28). Selv om studier viser at fylkesidentiteten varierer en god del fra fylke til fylke, og at innbyggerne i Norge identifiserer seg mer med landsdelen enn fylket (Baldersheim 2003:295-298), er identitet og kultur viktige faktorer som bør tas med i beskrivelsen av hva en region er. Selv om disse tre forståelsene av regionbegrepet er ulike, har de en ting til felles – de viser til ulike former for

territoriell integrasjon. Det vil si at de ulike forståelsene av regionbegrepet må ses i sammenheng, at de er i samspill med hverandre og danner et fungerende fellesskap (Hanssen m.fl. 2012:335). I følge Hanssen m.fl. (2012:336) er det først når dette skjer at en region oppleves som betydningsfulle sosiale, politiske og økonomiske realiteter.

I denne oppgaven vil en region først og fremst forstås som politisk-administrative og demokratiske enheter innenfor nasjonalstaten. I tillegg vil en region ses på som politisk selvstendige og autonome, i den forstand at de har ansvar for sentrale politikkområder. Selv med denne klargjøringen er det likevel viktig å være seg bevisst at hver region har sin unike historie, kultur og identitet som danner viktige rammer i folks hverdagsliv. Likeså at regionene fungerer som viktige rammer for styring og organisering i samfunnet vårt.

1.4 Nærmere om europeisk regionalisme og regionenes internasjonale engasjement

På 1950-tallet baserte internasjonalt arbeid i fylkeskommunene seg på samarbeid mellom regionene i Norden (Baldersheim m.fl. 2011:52). Siden midten av 1990-tallet har imidlertid forskning vist at de fleste norske regionenes internasjonale tilknytninger har økt betydelig, også utover Nordens grenser (se eksempelvis Baldersheim m.fl. 2001, Råd m.fl. 2006). Samtidig viser forskning at den internasjonale forankringen og engasjementet varierer sterkt fra fylke til fylke (Ibid). Fylkeskommunenes økte internasjonale engasjement kan forklares på flere måter. Jeg vil i denne delen av oppgaven legge særlig vekt på to momenter som kan være med å kaste lys over denne utviklingen, nemlig utviklingen av en regional selvbevissthet blant europeiske regioner og betydningen EU har hatt for at regionene har fått en sentral plass på overnasjonalt nivå.

En bølge av regionalisme har skyllet over hele Vest-Europa siden 1980-tallet (Baldersheim m.fl. 2001:15). En viktig tese på denne tiden var at nasjonalstatenes suverenitet ble satt under press. Politikken ble både flyttet opp fra nasjonalt nivå til overnasjonale organer som EU og FN, samtidig som beslutningsansvar ble flyttet ned til regionene. Dermed fikk det regionale nivået styrket sin stilling, og de fikk i større grad ansvaret for egen nærings- og samfunnsutvikling (Higdem m.fl. 2011:128). Denne utviklingen har blitt kalt for *den nye regionalismen*.

Bølgen av regionalisme nådde også EU-institusjonene (Baldersheim m.fl. 2001:15). En indikasjon på dette er etableringen av Regionkomiteen i 1994, som ble opprettet på grunnlag av Maastricht-traktaten (1993). EUs traktater har siden den gang utvidet Regionkomiteens rolle ytterligere, og i henhold til Lisboa-traktaten² forplikter Kommisjonen og Rådet å konsultere Regionkomiteen når lovforslag blir lagt frem som kan ha betydning for det regionale nivået (Committee of the Regions, 2014). Regionkomiteen kan også uforme politikk på eget initiativ, og har på bakgrunn av dette mulighet til å påvirke EUs politikk (Bache, George og Bulmer 2011:235). Subsidiaritetsprinsippet ble også introdusert med Maastricht-traktaten og har vært særlig viktig for hvordan den delte suvereniteten mellom styringssystemene skal organiseres. Subsidiaritetsprinsippet handler om at kompetansen skal tillegges lavest mulig nivå, men samtidig høyt nok slik at oppgavene og problemene blir løst på en best og så effektiv måte som mulig (Veggeland 2000:12). Maastricht-traktaten åpnet med dette opp for et nytt syn på beslutningsprosessene, og førte på mange måter til en forandring på det subnasjonale nivået.

Dette viser at den Europeiske Union har spilt en sentral rolle for regionenes utvikling og stilling. For det første har EU gradvis utviklet en felles regionalpolitikk, som virker som et supplement til medlemsstatenes politikk på området. EUs regionalpolitikk er en investeringspolitikk som har som mål å utjevne regionale økonomiske forskjeller, og samtidig skape attraktive, innovative og konkurransedyktige regioner i EU. EUs regionalpolitikk blir i denne sammenheng sett på som et uttrykk for solidaritet med de mindre utviklede landene og regionene i EU (Regional Policy InfoRegio 2014). Regionalpolitikken er også et viktig verktøy for å nå målene EU har satt fram mot 2020 (Europe 2020 strategy). Europa 2020 er EUs tiårige strategi for smart, bærekraftig og inkluderende vekst. For å nå strategiens mål skal det fokuseres på fem hovedmål frem mot 2020, disse er: høyere sysselsetting, økt forskning, reduksjon av klimagassutslipp, fokus på utdanning og fattigdomsreduksjon. Dette er ambisiøse mål, og for at målene skal nås forutsetter det at regionene i Europa tar del i denne prosessen. EUs regionalpolitikk defineres i dag som en del av samhørighetspolitikken (Higdem m.fl. 2011:141). Samhørighetspolitikken drives i stor grad av strukturfondene, samhørighetsfondet og fellesinitiativene. I perioden 2014-2020 er

² Lisboa-traktaten, underskrevet 13. desember 2007. Trådte i kraft 1. desember 2009.

det satt store mål, og EU vil i denne perioden investere 351 milliarder euro i regionene i Europa. Beløpet tilsvarer mer enn en tredjedel av EUs totale budsjett.

EØS-avtalen omfatter ikke EUs regionalpolitikk direkte, men til tross for dette ser vi en tendens til at Norge gradvis har knyttet seg tettere opp mot den mykere delen av EUs regionalpolitiske politikktutforming (NOU 2012: 2). Dette kommer særlig til syne gjennom Interreg-programmene. I tillegg til dette påvirkes norsk distrikts- og regionalpolitikk av det generelle regelverket for de fire frihetene, statsstøtte og offentlige anskaffelser. Gjennom EØS-avtalen deltar også Norge i det indre marked, noe som gjør at norske regioner opplever de samme mulighetene og begrensningene som regionene i EU-landene (Ibid). Mulighetene er først og fremst knyttet til at aktiviteten med handel, tjenesteyting og etableringer øker. Utfordringene er på sin side knyttet til at avtalen fører til at norske offentlige reguleringer og aktiviteter ikke kan utformes og praktiseres på en slik måte at de strider mot EØS-avtalen (NOU 2012: 2, Råd m.fl. 2006). Norske regioner må videre kunne sies å være knyttet til den mer generelle tenkningen og utviklingen av distrikts- og regionalpolitikk i EU, der målet har vært å styrke det regionale styringsnivået. I Norge har dette først og fremst kommet til uttrykk i form av at norske regioner har opprettet egne kontorer i Brussel og at de deltar i regionale programsamarbeid (Interreg) (NOU 2012: 2). Dette viser at EØS-avtalens generelle regler har stor påvirkning og betydning også for norske kommuner og fylkeskommuner.

Begrepet multi-level governance forsøker å bygge inn den aktive rollen regionene spiller i integrasjonsprosessene (Baldersheim m.fl. 2001:22). Tradisjonelt sett har europeiske spørsmål blitt forhandlet om mellom nasjonalstatene og EUs institusjoner. Regioner har måttet henvende seg til nasjonale myndigheter for å få fremmet sine interesser i overnasjonale forhandlinger på europeisk nivå (Marks m.fl. 1996:41). Dette har blitt framstilt som et to-nivå-spill. Når regionene nå melder seg sterkere på banen og jobber mer direkte opp mot EU, har denne vedtaksprosessen gått over til et multi-nivå-spill (Baldersheim 1998:249), og det er denne prosessen som fanges opp av begrepet multi-level governance. Multi-level governance teorien kjennes ved at regionene er aktører i et flernivåsystem, som ikke lenger kan forstås innenfor rammen av det enhetsstatlige perspektivet.

1.5 Oppgavens struktur

I innledningskapittelet er oppgavens tema og problemstilling blitt introdusert. Kapittel 2 vil starte med å beskrive hvor i policyprosessen temaet for oppgaven befinner seg, herunder står agendasetting helt sentralt. Videre vil jeg presentere den avhengige variabelen, og forklare hvordan jeg vil gå frem for å begrepssette den. Deretter vil oppgavens teoretiske rammeverk bli presentert. På bakgrunn av teoriene vil det bli utviklet en analysemodell som kan være med å forklare forskjeller i agendasetting, og som vil danne grunnlaget for fortsettelsen av oppgaven. Kapittel 3 vil presentere oppgavens metodevalg og hvilke metodologiske utfordringer valg av metode har hatt. I kapittel 4 vil oppgavens empiri bli presentert fylkeskommunevis, og kapitlet vil ta for seg både bredden og dybden på Hedmark og Vestfolds internasjonale engasjement. Kapittel 5 vil beskrive hvilke drivkrefter som har preget det internasjonale arbeidet i de to fylkeskommunene, og kapittel 6 vil ta for seg forskjellene mellom Hedmark og Vestfolds engasjement i lys av oppgavens hypoteser. I kapittel 7 vil jeg avslutte med å jeg oppsummere oppgavens funn, samt vurdere hvor langt mitt teoretiske og metodiske rammeverk har strukket til.

2 Teori

I dette kapittelet vil jeg presentere oppgavens teoretiske rammeverk. Formålet med kapitlet er å utvikle en analysemodell for å forklare hvilke drivkrefter det er som fører det internasjonale engasjementet opp på den politiske dagsorden i fylkene. For å komme fram til en slik modell har jeg valgt teorier om policyprosessen – spesifikt om agendasetting. I tillegg til dette vil jeg gjøre rede for hvordan jeg vil begrepsteste den avhengige variabelen.

2.1 Policyprosessen og agendasetting

Teorien om policyprosessen sier oss noe om hva offentlig politikk er, hvordan offentlig politikk blir til, samt hvordan offentlig politikk virker. Uttrykket policyprosessen viser til en idé om at politikk blir til gjennom konkrete faser – fra agendasetting til iverksetting. Harold Lasswell (1956) var den første som presenterte ideen om å forenkle den offentlige beslutningsprosessen ved å bryte prosessen ned i ulike stadier. I henhold til Michael Howlett m.fl. (2009:12) kan stegene i policyprosessen deles inn i fem deler: agendasetting, policy formulering, beslutningstaking, iverksetting og evaluering. Agendasetting referer til prosessen der problemer får oppmerksomhet av offentlige myndigheter. Policy formulering henviser til hvordan alternativer for å løse problemer blir formulert av myndighetene. Beslutningstaking dreier seg på sin side om prosessen der myndighetene må klargjøre overordnede løsninger og virkemidler som skal tas i bruk. Når disse beslutningene er tatt, vil politikken bli iverksatt. Man ser deretter for seg at policyen blir evaluert, og de resultatene man får her vil være nyttige tilbakemeldinger når prosessen går tilbake til der den først startet. Utfordringen med teorien om policyprosessen er imidlertid at den gir inntrykk av at beslutningstakere løser offentlige problemer på en på svært systematisk og lineær måte (Howlett 2009:13). Utformingen og iverksettingen av offentlig politikk er en kompleks og sammenkoblet prosess. Dette gjør at policyprosessen i realiteten ikke følger trinnvis etter hverandre, slik modellen indikerer. Teorien om policyprosessen har derfor vært utsatt for omfattende kritikk, men til tross for dette er prosessen et nyttig virkemiddel for å forstå hvordan offentlig politikk fungerer. I tillegg kan teorien om policyprosessen brukes på alle forvaltningsnivåene (Howlett 2009:13), og dermed også på fylkeskommunalt nivå.

Jeg vil i denne oppgaven studere prioriteringen av et av policyfeltene i fylkeskommuner. Siden jeg skal undersøke hvilke drivkrefter det er som fører det internasjonale engasjementet opp på den politiske dagsorden i casefylkene vil jeg avgrense meg til å se på agendasettingsfasen. Agendasetting er den første og muligens den mest kritiske fasen i policyprosessen, da det som skjer på dette stadiet i prosessen har en avgjørende innvirkning på hele policyprosessen og dens utfall (Howlett 2009:92). I henhold til John W. Kingdon (1995) er *"the agenda [...] the list of subjects or problems to which governmental officials, and people outside of government closely associated with those officials, are paying some serious attention at any given time"*. Konkurransen om å få et problem eller en løsning på agendaen er ofte stor, noe som skyldes at et samfunn eller et politisk system ikke har kapasitet til å adressere alle problemer og alternativer som oppstår til enhver tid. Dette gjør at bare noen problemer og løsninger når opp på agendaen, mens andre holdes unna (Birkland 2009:169). I henhold til Hill (1997:115) er agendasetting på mange måter en ideologisk prosess hvor man overfører et problem til et policyforslag. Det kan derfor ofte være stor uenighet om hva problemet faktisk er, hvor alvorlig problemet er, og hvor stor oppmerksomhet det skal få. Å definere problemer og løsninger er derfor avgjørende, fordi det danner grunnlaget for hvilke problemer som vil få mest oppmerksomhet av beslutningstakerne (Birkland 2011:168). I denne oppgaven vil jeg gå ut i fra at problemanalysene i de regionale planstrategiene baserer seg på en felles enighet og forståelse om hvilke problemer fylkene faktisk har. Men hvorfor er det slik at noen løsninger får mer oppmerksomhet enn andre av beslutningstakerne? Og hva kan forklare forskjellene i agendasettingen? I henhold til Kingdons rammeverk er det mer tilfeldige årsaker som gjør at et problem eller en løsning kommer opp på agendaen. I følge Howlett (2009:96) har også aktørenes ideer og ideologi betydning for hvilke problemer og løsninger som kommer opp på dagsorden. Det kan også være mer rasjonelle årsaker som ligger bak at noen problemer og løsninger får mer oppmerksomhet enn andre. I fortsettelsen av dette kapittelet vil jeg presentere ulike teorier som kan forklare disse forholdene ytterligere. Men først vil jeg starte med å presentere den avhengige variabelen, internasjonalt engasjement, samt redegjøre for hvordan variabelen er operasjonalisert.

2.2 Bredde- og dybdedimensjonen

Formålet med denne oppgaven er å belyse både bredden og dybden på det internasjonale engasjementet i de to casefylkene. *Bredden* sikter til hvor mange tiltak det enkelte fylket deltar i. På denne måten gir også bredde dimensjonen innsikt i hvor mange land fylkene samarbeider med. For å indikere hvor bredt det internasjonale engasjementet er, vil oppgaven først og fremst se på hvilke samarbeidstyper fylkeskommunene deltar i. Den geografiske orienteringen vil bli nærmere presentert i empirikapittelet. Jo flere samarbeidstyper og geografiske områder fylkene er engasjerte i, jo bredere vil det internasjonale engasjementet i fylkene være. *Dybde* beskriver hvor forpliktende og tunge oppgavene fylkeskommunene tar på seg er. En måte å indikere dybden på det internasjonale engasjementet er å se på hvilken rolle fylkeskommunene har i det internasjonale arbeidet. Spørsmålet blir da om fylkeskommunene er tilbaketrunkne deltakere, eller om de tar på seg mer ledende roller. Dybde dimensjonen vil også kunne indikeres ut i fra hvilken stilling og posisjon de fylkeskommunale aktørene som er involvert i de ulike prosjektene har. Hvor dypt det internasjonale engasjementet er, kan også antydes ut i fra hvor stor grad fylkeskommunene klarer å trekke med og mobilisere andre instanser og administrative nivåer i sitt internasjonale arbeid (Lysa 2009:33). Med instanser og administrative nivåer menes kommuner, offentlige og private organisasjoner, videregående skole, høyskoler/universitet osv. Det er fullt mulig for en fylkeskommune å ha en høy verdi på både bredde- og dybde dimensjonen.

Tidligere forskning har også brukt bredde- og dybde dimensjonen for å redegjøre for det internasjonale engasjementet i fylkeskommuner (se Barrabès 1998 og Lysa 2009). Jeg vil på lik linje med den tidligere forskningen vektlegge bredde dimensjonen ved å se på hvilke samarbeidstyper fylkeskommunene deltar i. Jeg mener dette er en god indikator på hvor mange tiltak fylkeskommunene er engasjerte i, og en god indikator for å si noe om hva aktivitetene dreier seg om. Som nevnt innledningsvis er fylkeskommunenes internasjonale engasjement mangfoldig. Jeg har derfor valgt å dele engasjementet inn i fem deler: - bilaterale samarbeid, - regionale lobby- og interesseorganisasjoner, - EU-program, - andre multilaterale program, og - annet internasjonalt samarbeid. *Bilaterale samarbeid* viser i denne oppgaven til samarbeid mellom to regioner. Herunder inngår vennskapsavtaler, kontakt og samarbeid med en region utenfor Norges grenser. Denne type kontakt er gjerne de enkleste

og mest utbredte former for samarbeid. Samarbeidet er ofte uforpliktende og preges gjerne av uformelle møter og besøk mellom regionenes politikere og administrasjon. I den forbindelse kan bilaterale samarbeid ses på som en formalisert kontakt mellom to regioner, men det kan likeså innebære at regionene jobber sammen om mer konkrete prosjekter innenfor et klart avgrenset område. *Regionale lobby- og interesseorganisasjoner* refererer i denne oppgaven til lobby- eller interesseorganisasjoner som jobber med å fremme egne interesser, samt å påvirke de politiske beslutningstakerne i spørsmål som berører regioner. *EU-program* henviser til programmer i regi av EU. Norske regioner kan på lik linje med medlemslandene delta i noen av EU-programmene, og programmene kan treffe avgjørelser som er bindende også for de norske regionene. Fylkeskommunene kan videre delta i *andre multilaterale program*. Kjennetegnet på slike program er at flere regioner jobber sammen innenfor et bestemt område. Regionene som går sammen i disse multilaterale nettverkssamarbeidene interagerer gjerne gjennom felles interesser og mål, og ut i fra gjensidig avhengighet. *Annet internasjonalt samarbeid* viser til ordninger der fylkeskommunene jobber internasjonalt, uten at det nødvendigvis dreier seg om et konkret samarbeid med én eller flere regioner, eller medlemskap i internasjonale organisasjoner.

Jeg har videre utviklet fire ulike roller fylkeskommunene kan ta på seg i deres internasjonale engasjement. Disse rollene beskriver dybdedimensjonen. Fylkeskommunene kan for det første ha en klar *lederrolle*, som vil si at de har tatt på seg større verv eller koordineringsoppgaver i de ulike samarbeidstypene. De andre tre rollene er utviklet på bakgrunn av Savas (1982) og Ole P. Kristensens (1984) tre roller det offentlige kan ta på seg når de skal produsere offentlige goder. Rollene de henviser til er arrangør, betaler og produsent. Denne rolleinndelingen har i etterkant blant annet blitt brukt i en evalueringsrapport utført av International Research Institute of Stavanger (IRIS) i 2012 og Jørgen Sande Lysas masteroppgave fra 2009. Jeg vil i fortsettelsen ta utgangspunkt i rolleinndelingen i evalueringsrapporten til IRIS, men det vil være viktig å tilpasse disse rollene bedre til min oppgave.

I evalueringsrapporten blir fem roller fylkeskommunene kan inneha formulert, disse er: arrangør, finansør, egenregi, bidragsyter og deltaker. I følge rapporten (Leknes m.fl. 2012:29) dreier arrangør-rollen seg om at fylket fungerer som døråpner og initiativtaker for andre instanser. Dette innebærer at fylkene klarer å trekke med andre instanser og administrative nivå i internasjonaliseringsarbeidet i fylkene. Rollen som bidragsyter dreier

seg om at fylkene bidrar både faglig og administrativt i prosjektene de er involverte i, men også at erfaringen og kunnskapen fylkene har tilegnet seg kommer til nytte for andre instanser i fylket. Siden begge disse rollene sier noe om hvordan fylkene klarer å engasjere og mobilisere andre instanser og administrative nivåer i sitt internasjonale engasjement, velger jeg å slå rollene sammen. Disse rollene vil i denne oppgaven defineres som *arrangørrollen*. Rollen som finansør dreier seg om at fylkene finansierer de internasjonale aktivitetene, selv om de ikke nødvendigvis gjennomfører aktivitetene på egen hånd. Det er hensiktsmessig å undersøke i hvilken grad fylkeskommunene finansierer tiltakene, da dette er med å indikere i hvor stor grad de satser og er villig til å bruke ressurser på det internasjonale arbeidet. Denne rollen defineres i oppgaven som *finansieringsrollen*. Rollen som deltaker representerer en mer tilbaketrukket rolle fra fylkenes side. Innunder denne rollen er det gjerne andre aktører som arrangerer prosjektene, og prosjektene preges mer av formaliteter enn høy deltakelse. Denne rollen vil jeg definere som *deltakerrollen*. Egenregirollen innebærer i følge Leknes m.fl. (2012:29) at internasjonaliseringsarbeidet gjennomføres med egne krefter og at det delvis også rettes mot egne ansatte eller institusjoner. Jeg har valgt å ikke fokusere videre på denne rollen, da jeg mener rollen til en viss grad fanges opp av de andre kategoriene. Vektingen av de aktuelle rollene er at lederrollen illustrerer den rollen med dypest engasjement, mens deltakerrollen krever lite av fylkene og er derfor den grunneste. Finansieringsrollen er også en viktig rolle, da den sier noe om hvor mye ressurser fylkeskommunene legger ned i det internasjonale engasjementet. Denne rollen er dermed også en viktig indikator på dybden i engasjementet.

Fordelen med breddedimensjonen er at den gir oss et mål på hvor mange samarbeidstyper fylkene er involvert i, samt en indikasjon om hva aktivitetene dreier seg om. Disse kriteriene gjør det lett å sammenligne fylkene med hverandre. Utfordringen er imidlertid at breddedimensjonen ikke sier noe om hvor forpliktende og tunge oppgavene faktisk er. Derfor er dybdedimensjonen helt grunnleggende, fordi den gir oss et mål på det internasjonale engasjementet utover kvantitet. Det er imidlertid knyttet noen svakheter til dybdedimensjonen. For selv om fylkeskommunene bidrar med kunnskap og tilrettelegger for at andre instanser og administrative nivå skal jobbe og få impulser internasjonalt, er det likevel usikkert hva de faktisk får ut av dette arbeidet. For å få full oppklaring i dette er man avhengig av å snakke med disse aktørene, men på grunn av oppgavens omfang og knappe ressurser vil det dessverre bli vanskelig å opparbeide slike data.

For å oppsummere bredde- og dybde dimensjonen har jeg utarbeidet en tabell som skal bidra til å beskrive det internasjonale engasjementet i fylkene. Elementene ved det internasjonale engasjementet vil bli plottet inn i tabellen ut fra samarbeidstype og etter hvilken rolle fylkeskommunene har i engasjementet.

Tabell 2.1 Oversikt over roller og samarbeidstyper

	Lederrollen	Arrangørrollen	Finansieringsrollen	Deltakerrollen
Bilaterale samarbeid				
Regionale lobby- og interesseorganisasjoner				
EU - program				
Andre multilaterale programmer				
Annet internasjonalt samarbeid				

2.3 Hva kan forklare forskjeller i agendasetting?

I denne delen vil jeg presentere fire ulike teorier som kan være med på å forklare hva det er som fører det internasjonale engasjementet opp på den politiske dagsorden. Det vil også bli utledet hypoteser på bakgrunn av disse teoriene. Hensikten med å bruke flere teoretiske perspektiver er å kunne analysere ulike årsaker til at det internasjonale engasjementet kommer opp på agendaen. Dermed kan teoriene også bidra til å forklare forskjeller i agendasettingen i fylkeskommunene. Til slutt, på bakgrunn av hypotesene, vil oppgavens analysemodell bli presentert.

2.3.1 Rasjonelle perspektiver

Rasjonalitet i politiske beslutningsprosesser er et ideal. Denne tankegangen har sine røtter i ”*rational choice*”-teori. Teorien utleder sin inspirasjon og metode fra økonomien, men har gradvis blitt mer brukt innenfor statsvitenskapelig forskning (John 1998:116). Den rasjonelle

beslutningsmodellen bygger på fire trinn som leder til en avgjørelse (Howlett 2009:144). For det første ser man for seg at det er et problem som skal løses. Alle handlingsalternativer for å løse problemet vil bli undersøkt og rangert. Deretter vil alle alternativene og deres konsekvenser bli vurdert. Til slutt vil det alternativet som på en best mulig måte løser problemet bli valgt. Ved hvert av disse stegene vil det mest effektive virkemiddelet bli valgt for å oppnå målet som er satt. Med andre ord er dette en rasjonell prosess som systematisk søker etter virkemidler for å løse problemene.

Det rasjonelle perspektivet er i slekt med det instrumentelle perspektivet, som er et konkret uttrykk for rational choice-teori i offentlige organisasjoner. I dette perspektivet ser man for seg at offentlige organisasjoner skal utføre oppgaver på vegne av samfunnet, og at organisasjoner dermed oppfattes som instrumenter for å nå målene som blir ansett som viktige i samfunnet (Christensen m.fl. 2009:33). Perspektivet er videre opptatt av å kartlegge organisasjonens og medlemmenes mål og mål-middelforståelser, altså aktørenes *konsekvenslogikk* (Christensen m.fl. 2009:35). Konsekvenslogikken baserer seg på mye av de samme antakelsene som den rasjonelle beslutningsmodellen. Jeg ønsker derfor å gå mer i detalj på handlinger som er bygd opp på en slik konsekvenslogikk, da jeg mener dette er en hensiktsmessig måte å forklare hvordan rasjonelle beslutninger blir tatt i offentlige organisasjoner, og viktigst av alt hvordan et problem eller løsning kommer opp på agendaen. Et annet begrep for konsekvenslogikk er formålsrasjonelle handlinger. Slike handlinger starter med at organisasjoner har *mål*, som vil si at det er noe man vil oppnå eller realisere i fremtiden. Et *problem* kan i denne sammenhengen forklares ved at det er en avstand mellom en ønsket og en virkelig tilstand. Problemløsning innebærer handlinger som tar sikte på å redusere eller eliminere denne avstanden (Ibid). Etter at man har klart for seg hvilke mål og problemer en organisasjon har, må man videre vurdere hvilke alternativer som er mulige for å løse problemet. I den sammenheng vurderer man de ulike alternativene ut fra hvilke konsekvenser de har, og man tar et valg på bakgrunn av denne avveiningen. Samtidig må mulige konsekvenser avveies og det må vurderes hvor sannsynlig disse konsekvensene er i forhold til målene (Ibid). Til slutt tar beslutningstakerne en beslutning basert på den instrumentelle konsekvenslogikken.

Et inntak til å undersøke om internasjonalt engasjement er et utslag av en rasjonell problemløsning, kan undersøkes i den regionale planstrategien. Fylkeskommunenes problemer og utfordringer vil være definert i den regionale planstrategien, og problemløsningen vil i

dette tilfellet innebære at internasjonalt arbeid i fylkeskommunene kan være med på å løse problemene som blir omtalt i planen eller at det internasjonale arbeidet bidrar til å realisere målene som er satt. Spørsmålet blir da om drivkraften bak det internasjonale engasjementet i fylkene baserer seg på en rasjonell prosess, hvor det er en klar sammenheng mellom problemanalyser i den regionale planstrategien og internasjonale prosjekt som er valgt ut som satsningsområder i fylkene.

Selv om rasjonalitet i beslutningsprosesser er et ideal, viser forskningen at rasjonelle beslutningsprosesser ikke alltid er like realistisk (Christensen m.fl. 2009:36). Offentlige organisasjoner er komplekse, og det er mange hensyn som må tas. Det er med andre ord ikke gitt at en offentlig organisasjon har klare og konsistente mål, full oversikt over alternativene, eller fullstendig oversikt over hvilke konsekvenser alternativene har, slik man antar i rasjonell teori. Denne usikkerheten fanges opp av begrepet *begrenset rasjonalitet*. Modellen anerkjenner at usikkerhet er vanlig i beslutningsprosesser, og at mennesker har begrenset kognitiv og kunnskapsmessig kapasitet og vil handle på grunnlag av begrensede modeller av virkeligheten (Christensen m.fl. 2009:27). Dette gjør at offentlige organisasjoner og deres medlemmer velger de alternativene som gir god nok, eller tilfredsstillende grad av måloppnåelse (Christensen m.fl. 2009:36). I følge Christensen m.fl. (Ibid) må det likevel understrekes at selv handlinger ut fra begrenset rasjonalitet har preg av konsekvenslogikk. Begrenset rasjonalitet bygger på samme logikken, der man starter med et problem og videre vurderer hvilke virkemidler og alternativer man skal bruke for å løse problemet. Selv om man må legge til grunn at beslutningstakerne har begrenset rasjonalitet, og at dette er noe som må tas høyde for i oppgaven, mener jeg at rasjonell teori og det instrumentelle perspektivet kan være nyttige teoretiske bidrag. Dette fordi teoriene kan være med å belyse om det er rasjonelle prosesser innad i fylkene som er drivkraften bak det internasjonale engasjementet i Hedmark og Vestfold fylkeskommune.

Operasjonalisering og hypoteser

Med utgangspunkt i ”rational choice”- teori og det instrumentelle perspektivet er det en forventning om at drivkraften bak det internasjonale engasjementet i fylket baserer seg på en rasjonell prosess. Hypotesen vil være problembasert, siden den har som mål å avdekke om det finnes spesifikke problemstillinger i fylkene som er grunnen til at fylkeskommunene engasjerer seg internasjonalt. Hypotesen har også som mål å avdekke om det internasjonale

engasjementet anses som et virkemiddel for å løse problemene. Om dette er tilfelle, vil det også være en sentral forklaringsfaktor for at det internasjonale engasjementet kommer opp på agendaen i fylkene. Denne fremstillingen gir opphav til hypotesen: *"Fylkeskommunenes internasjonale arbeid er knyttet til et systematisk arbeid i fylkene for å redusere spesifikke problemer"*. For å avdekke om fylkeskommunene er rasjonelle aktører som systematisk søker etter virkemidler for å løse problemene, vil jeg starte med å studere om fylkeskommunene har utviklet internasjonale strategier og planer. Jeg vil også granske om, og på hvilken måte, den internasjonale strategien er koblet til den regionale planstrategien. Deretter vil jeg undersøke om den internasjonale strategien er knyttet til fylkeskommunenes faktiske aktiviteter eller roller. Denne gjennomgangen vil gjøre det mulig å si om det drives et systematisk arbeid i fylkene for å få det internasjonale arbeidet opp på den politiske dagsorden. For å svare på disse spørsmålene vil jeg også supplere med informasjon fra informantene.

Like viktig som å finne ut om det det internasjonale arbeidet er knyttet til et systematisk arbeid i fylkeskommunene, er å undersøke om det er forskjeller *mellom* fylkeskommunene. De to casefylkene jeg har valgt er forskjellig på flere områder, og i den grad fylkesplanene er forskjellig vil vi forvente at det internasjonale engasjementet også er ulikt. På bakgrunn av dette utledes hypotesen: *"Har fylkeskommunene forskjelligartet problemer og utfordringer vil strukturen og profilen på det internasjonale arbeidet være forskjellig"*. Også her vil det være nødvendig å se nærmere på fylkeskommunale dokumenter, som regional planstrategi og eventuelt internasjonale strategier, for å få frem nyansene mellom fylkeskommunene.

2.3.2 Teorien om policy-vindu og tilfeldigheter

I boken *"Rediscovering Institutions"* (1989) formulerer James G. March og Johan P. Olsen to måter å forstå politikk på. Den klassiske teorien, som til en viss grad er blitt beskrevet i avsnittet ovenfor, beskriver politikk som en konkurranse mellom rasjonelle aktører. Kjerneideen er at individer kommer inn i den politiske prosessen med gitte preferanser og ressurser, og at disse brukes for å oppnå personlig vinning ut fra de preferansene man har (March og Olsen 1989:9). På den andre siden kan politikk også forstås som en tilfeldig blanding av faktorer. Denne ideen ser for seg at mange ting skjer samtidig: teknologi forandrer seg, allianser, preferanser og oppfatninger endrer seg, løsninger, muligheter, ideer, mennesker og utfall blandes sammen på en slik måte at tolkningene og koblingene blir usikre

(Kingdon 1984 i March og Olsen 1989:11). I tillegg ignorerer beslutningstakerne ofte informasjonen de besitter, spør etter mer informasjon, for så å ignorere den nye informasjonen de får (March og Olsen 1989, Feldman 1989). Dette tilsynelatende rotet har gjort at beslutningsprosessene best beskrives som et kaos. Prosessen som illustreres her kan forklares ut fra "garbage can" modellen (Cohen, March og Olsen 1972), som viser at beslutningsprosessene skjer i en mer tilfeldig orden. John Kingdon (1995) har videreutviklet denne modellen, og lagd et analytisk rammeverk for agendasetting basert på hans studier av hvordan politikk blir til i Kongressen i USA (Howlett 2009:103). Kingdons innovasjon var å navngi de tre strømmene for problemer, løsninger og deltakere (Birkland 2011:297). I hver av disse strømmene er det ulike elementer som flyter rundt, og det sentrale med modellen er at virkemidler kan likeledes søke problemer som at problemer søker virkemidler. I tillegg flyter deltakere rundt i søken etter å finne problemene og løsningene (Birkland 2011:258). Cohen, March og Olsen (1972) argumenterer for at de tre strømmene går sammen som et resultat at de er tilgjengelig på samme tid. Når to eller flere av strømmene møtes oppstår det et policy-vindu. Dette er en avgjørende faktor i beslutningsprosessene, siden et policy-vindu representerer en mulighet for å få visse politiske saker satt på agendaen (Kingdon 1995). Det er likevel ikke en garanti for at endringer vil skje. Policy entreprenører er avgjørende i denne prosessen for å forstå hvordan de tre strømmene kobles sammen, og når et mulighets-vindu åpnes, må de handle raskt for at et policyområde skal bli satt på den politiske agendaen. Entreprenørene er ofte dyktig til å koble strømmene, og de jobber også gjerne for å fremme egne preferanser og løsninger (Zahariadis i Sabatier 2007:74). "Garbage can modellen" illustrerer med denne prosessen hvordan politikk blir til under tvetydige forhold.

Operasjonalisering og hypoteser

Dette teoretiske bidraget kan være med på å belyse om beslutningsprosessene som fører til internasjonal aktivitet i fylkene er utfall av tilfeldige spill. Om det med andre ord er tilfeldigheter som gjør at det internasjonale engasjementet kommer opp på agendaen i fylkeskommunene. Siden teorien også legger vekt på beslutningstakere og deres tvetydighet, åpner teorien opp for at enkelte individer eller grupper kan ha påvirkning på det internasjonale engasjementet i fylkene. Om det er utfall av tilfeldig spill som er drivkraften bak det internasjonale engasjementet i fylkene vil bli indikert av at det er enkeltpersoner og deres kontakter og interesser som ligger bak de internasjonale samarbeidsrelasjonene, uten at det er noen tydelig fellesnevner mellom dem eller at det er mulig å se en forbindelse til det

overordnede planverket i fylkene. Med dette utgangspunktet kan man anta at det vil variere fra område til område hvilke aktører som er engasjerte, og at de har lite med hverandre å gjøre på tvers. Dette leder samlet til følgende hypotese: *”Tilfeldige møter og hendelser spiller en avgjørende rolle for at internasjonalt engasjement kommer opp på den politiske dagsorden i fylkeskommunene”*.

For å undersøke om beslutningsprosessene som fører til internasjonal aktivitet i fylkeskommunene er utfall av tilfeldige spill, er det også nødvendig å studere hvordan det internasjonale arbeidet i fylkeskommunene er organisert. Er det få personer som jobber med internasjonale spørsmål kan utfallet bli at engasjementet får liten betydning utover disse personene. Er det imidlertid flere som jobber med det internasjonale arbeidet som sin primæroppgave vil engasjementet kunne bli koordinert på en god måte, uten at arbeidet stopper opp (Lysa 2009:41). Dette kan hindre at det internasjonale arbeidet blir utfall av tilfeldig spill. For å samle inn data om dette trenger jeg informasjon om hvem som deltar og arbeider med internasjonale spørsmål i fylkeskommunene. Dette vil jeg kunne finne gjennom vedtak i fylkeskommunene, men også fra hjemmesider og referater fra samarbeidene og organisasjonene fylkeskommunene deltar i, samt intervjudata.

2.3.3 Ideologi

Internasjonal satsning i fylkeskommunene kan springe ut av aktørenes ideologiske orientering. En del av den ideologiske orienteringen kan knyttes til de politiske partiene, men også dels til holdninger og ideer, og føringer fra velgerskaren. I politiske studier har det lenge vært klart at *ideene* politiske aktører besitter har en signifikant effekt på beslutningene som blir tatt, og det er gjennom disse ideene individer utleder problemer og løsninger (Howlett 2009:96). Tradisjoner, verdier og holdninger til samfunnet påvirker i stor grad hvordan individer tolker sine interesser. Likeså vil ulike typer av ideer ha ulik effekt på politikkutformingen, og særlig i forhold til agendasetting.

Det er nærliggende å anta at visse politiske konstellasjoner er mer internasjonalt orientert enn andre. I norsk politikk har Arbeiderpartiet (AP) og Høyre (H) tradisjonelt vært mer globalt orientert enn de andre partiene på Stortinget (Aardal 2003:95). Begge partiene har vært ledende forkjempere for norsk medlemskap i EU, og forskningen har også vist at partiene er positivt innstilt til globalisering og internasjonal markedstilpasning (Aardal m.fl. 1999:106,

Aardal 2003:74). Disse faktorene kobler seg også sammen med ønsket om økonomisk vekst og produktivitet (Aardal 2003:74). Selv om det er noen likheter mellom AP og H, står partiene et godt stykke fra hverandre i spørsmål om hvordan internasjonale problemstillinger skal håndteres (Aardal 2003:89,95). Derfor blir det muligens mer presist å si at partiene er globalt orientert, men at de har en ulik internasjonal profil. I dag har Høyre som eneste parti programfestet at de ønsker norsk medlemskap i EU. Arbeiderpartiet har også uttrykt støtte til EU-medlemskap, men det er splittelser internt i partiet knyttet til dette spørsmålet (NOU 2012: 2). Kristelig Folkeparti (KrF) og Venstre (V) er positive til Norges deltakelse i EØS-avtalen, men KrF ønsker ikke EU-medlemskap og Venstre mener at et eventuelt medlemskap kun kan basere seg på en folkeavstemning, og har ikke sagt hva de mener om medlemskap utover dette. Sosialistisk Venstreparti (SV) og Senterpartiet (SP) er de eneste partiene som har programfestet at de ønsker å si opp EØS-avtalen (SVs arbeidsprogram 2013, SP prinsipp- og handlingsprogram 2014). Begge partiene er dermed også sterke motstandere av et EU-medlemskap. Fremskrittspartiet (FrP) har på sin side ikke tatt stilling til norsk EU-medlemskap i sitt partiprogram, men partiet stiller seg positiv til EØS-avtalen (FrP Handlingsprogram 2013). Ut fra denne korte gjennomgangen kan man konkludere med at rent politisk-ideologisk lar ikke europapolitikken seg lett plasseres langs en høyre/venstre-akse. Motstanden har historisk vært sterkest ytterst på venstresiden (Rødt, SV), og i sentrum av norsk politikk (SP). KrF og Venstre har gjerne holdt seg i midten, mens AP og partiene på høyresiden har vært mer positive (NOU 2012: 2). Til tross for dette konkluderer Europautredningen (2012) med at alle partiene har, selv med ulike holdninger til EU- og EØS-medlemskap, vist stor vilje og evne til å inngå kompromisser i europapolitikken for å oppnå andre politiske målsetninger.

Politiske omgivelser kan også påvirke agendasetting. Press fra omgivelsene kan være med på å påvirke beslutningene som blir tatt, for eksempel gjennom dominerende normer og oppfatninger hos innbyggerne. Spørsmålet blir i denne oppgaven om føringer fra velgerskaren har noe å si for hvordan det internasjonale engasjementet blir utformet. Herunder vil jeg trekke frem folkeavstemningen om Norges tilslutning til EU-medlemskap i 1994 som relevant. Resultatet av folkeavstemningen for EU-medlemskapet på landsbasis ble et knapt, men likevel klart nei-flertall. Av de to casefylkene i denne oppgaven hadde Vestfold et ja-flertall (57,0% ja-stemmer), mens Hedmark (42,7% ja-stemmer) stemte nei til medlemskapet (SSB 1999). Et slikt utgangspunkt kan være med på å belyse om politiske

omgivelser fører det internasjonale engasjementet opp på dagsorden i de to fylkeskommunene.

At politiske aktører er opptatt av å ha en internasjonal profil er mer enn bare å ha en sterk tilknytning til Europa og EU. Det kan også dreie seg om at fylkene ønsker et større internasjonalt engasjement som reflekterer godhjertede motiver og symbolske hensikter utad (Baldersheim m.fl. 2011:36). Denne profilen har tradisjonelt dreid seg om kontakt og samarbeid med regioner fra u-land. Etter kommunistblokkens fall har også flere nordiske regioner etablert tette bånd til regioner og byer i post-kommunistiske land som Russland og Baltikum (Ibid). I dag har de nordligste fylkene et dyptgående samarbeid med Russland, flere fylkeskommuner har også opprettet vennskapsavtaler med regioner i Kina, mens andre har et tett samarbeid med afrikanske land. I denne sammenhengen vil jeg trekke frem partiene KrF og SV som begge har klare holdninger og ideer knyttet til internasjonal solidaritet. KrF er et bistandsparti med lange tradisjoner for internasjonalt engasjement (KrF Politisk program 2013). Partiet legger særlig vekt på at utviklingslandene må få en sterkere posisjon og at man skal øke bistanden til disse landene (Ibid). SV kan på sin side sies å ha en sosialistisk internasjonalisme, som legger særlig vekt på rettferdig fordeling, solidaritet, respekt for menneskerettighetene og folkeretten, samt en bærekraftig utvikling i utviklingsland (SV arbeidsprogram 2013). På bakgrunn av dette er det grunn til å tro at om KrF og SV inngår i de styrende koalisjoner i fylkeskommunene vil det kunne påvirke engasjementet i retning av et mer u-lands orientert engasjement.

Operasjonalisering og hypoteser

Selv om det er nyanser mellom partiene, har partiene AP og Høyre det til felles at de er mer internasjonalt orientert enn de andre partiene. Det er derfor grunn til å anta at dette kan være en viktig faktor for at det internasjonale arbeidet kommer opp på agendaen i fylkene. Min hypotese blir derfor: *"Fylkeskommuner som styres av Arbeiderpartiet og/eller Høyre har et mer EU orientert samarbeid og næringsrettet profil på det internasjonale arbeidet"*.

Tar man utgangspunkt i at politiske omgivelser og føringer fra velgerskaren kan ha noe å si for hvilke politiske prioriteringer som blir vedtatt, kan det tenkes at folkeavstemningen om EU-medlemskap i 1994 gjør at Vestfold fylkeskommunene har en mer EU rettet profil. På

bakgrunn av dette blir min hypotese som følger: *"Vestfold har et mer EU rettet internasjonalt engasjement, og lite annet engasjement"*.

KrF og SV har det til felles at de legger vekt på internasjonal solidaritet, og særlig opp mot u-land. På bakgrunn av dette er oppgavens antakelse at KrF og SV er mer opptatt av den tredje verden i sitt internasjonale engasjement. Hypotesen blir derfor: *"Fylkeskommuner der KrF og/eller SV inngår i de styrende koalisjoner har et mer u-lands-orientert internasjonalt engasjement"*. For å teste disse hypotesen er jeg avhengig av å snakke med sentrale politikere og ansatte i de respektive fylkeskommunene. I tillegg vil det være nødvendig å undersøke fylkeskommunale dokumenter for å få innsikt i om det er forskjeller mellom de politiske partiene i fylkestinget, og om solidariske betraktninger har vært utslagsgivende for Hedmark og Vestfolds engasjement.

2.3.4 Symbol og myter

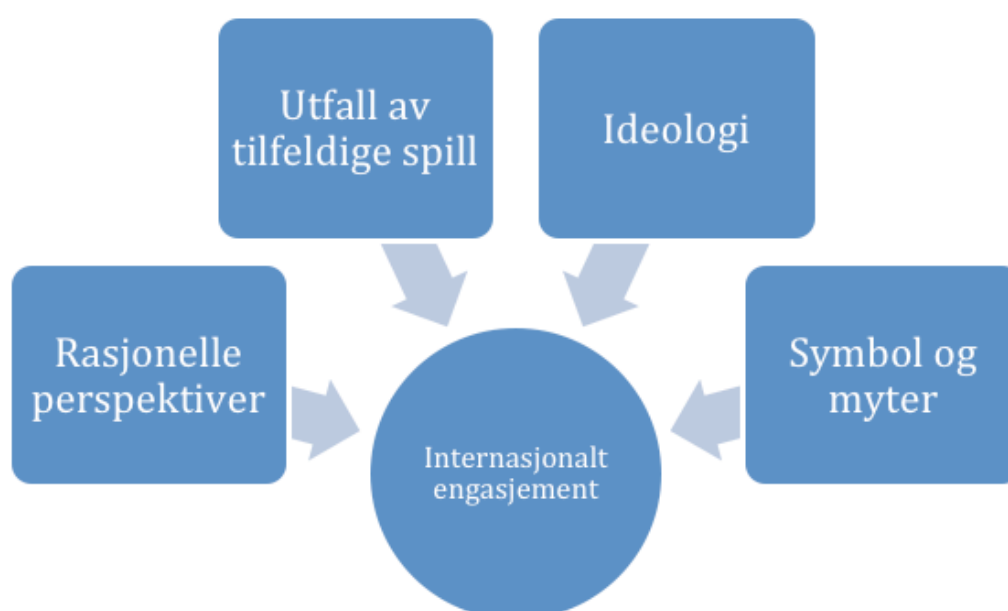
Offentlige organisasjoner møter et stadig økende press fra omgivelsene om hvordan de bør være utformet, og de må i større grad forholde seg til sosialt skapte normer for hvordan de skal være formet. Dette fører til at organisasjonene blir mer like, i alle fall på overflaten (Christensen m.fl. 2009:75). De sosiale skapte normene kalles for myter, og i følge Christensen m.fl. (2009:76) er *"en myte en legitimert oppskrift på hvordan man bør utforme utsnitt eller deler av en organisasjon"*. Myter spres ofte gjennom imitasjon, men de kan også brukes i offentlige organisasjoner uten at de gir instrumentelle effekter. Det vil si at de fungerer mer som et "utstillingsvindu" utad (Ibid). Myteperspektivet forener på denne måten de symbolske aspektene ved offentlig politikk, i den forstand at også offentlige organisasjoner er opptatt av sitt omdømme i omgivelsene.

Symbol og myter kan også kobles til internasjonalt engasjement i fylkeskommuner. Internasjonalt arbeid i fylkeskommunene er et tema som har vært på dagsorden i lengre tid, og siden 2000-tallet har det vært klare føringer fra nasjonalt hold om at fylkeskommuner skal engasjere seg på den internasjonale arena. Mitt utgangspunkt er at denne prosessen gjør at fylkeskommunene føler det som en plikt å engasjere seg internasjonalt, og at de gjennom denne prosessen lærer av hverandre. Bak dette ligger det en idé om at fylkeskommunene imiterer hverandre, og blir mer like utad.

Operasjonalisering og hypoteser

Basert på det overstående er oppgavens forventning at symbol og myter kan være en av årsakene til at det internasjonale arbeidet kommer opp på dagorden i fylkeskommunene. I lys av disse perspektivene forventer jeg også at omfanget på det internasjonale engasjementet vil være det samme. Denne hypotesen vil dermed representere oppgavens nullhypotese: *”Det er ingen/liten forskjell på det internasjonale engasjementet i Hedmark og Vestfold fylkeskommune”*. For å undersøke dette vil jeg først gjennomgå, og sammenligne, fylkeskommunenes internasjonale engasjement i empirikapittelet. I avslutningskapittelet vil jeg oppsummere hvorvidt hypotesen kan bekreftes eller ikke.

Jeg har i denne delen av oppgaven redegjort for ulike teoretiske perspektiver som kan være med å kaste lys over hvilke drivkrefter det er som fører internasjonalt engasjement opp på den politiske dagsorden i fylkene. På bakgrunn av hypotesene og de teoretiske forventningene vil oppgavens analysemodell se slik ut:



Figur 1 Analysemodell

3 Metode

Oppgavens problemstilling er hva som kjennetegner Hedmark og Vestfold fylkeskommunes internasjonale engasjement, hvilke drivkrefter det er som fører engasjementet opp på den politiske dagsorden, og hva som kan forklare eventuelle forskjeller på engasjementet mellom fylkeskommunene. I lys av problemstillingen er det tre metodologiske utfordringer jeg må forholde meg til. For det første må jeg vurdere hvilke data jeg behøver for å belyse problemstillingen og for å teste hypotesene. Deretter må jeg avveie, i forlengelse av punktet ovenfor, hvordan jeg skal gå frem for å samle inn dataene. Den siste metodiske utfordringen er knyttet til hvordan jeg skal gå frem for å teste oppgavens hypoteser. Til slutt vil jeg vurdere oppgavens reliabilitet og validitet.

3.1 Hvilke data behøves?

Oppgavens problemstilling og hypoteser tar sikte på å kartlegge og beskrive om det er forskjeller i engasjementet og i drivkreftene som gjør seg gjeldende i de to fylkeskommunene. For å angi mer presist hvilke data som trengs for å svare på problemstillingen, og samtidig måle eventuelle forskjeller mellom fylkeskommunene, er det nødvendig å operasjonalisere oppgavens variabler. For å oppnå høy målevaliditet, er det svært viktig at de operasjonelt definerte variablene måler de relevante begrepene de er ment å måle (Adcock og Collier 2001:503). For å øke målevaliditet må man derfor sikre at de operasjonaliserte variablene man bruker tapper sentrale aspekter ved det teoretiske begrepet, samt sikre at indikatorene av det teoretiske begrepet man studerer er empirisk forbundet (Ibid:538-540). I redegjørelsen av hvordan jeg vil gå frem for å operasjonalisere den avhengige og de uavhengige variablene vil dette bli tatt hensyn til.

Internasjonalt engasjement er oppgavens avhengige variabel. Som jeg redegjorde for i avsnitt 2.2 ønsker jeg å måle både bredden og dybden på det internasjonale engasjementet i Hedmark og Vestfold. På denne måten vil jeg få kartlagt hvor mange tiltak det enkelte fylket deltar i, samt hvor forpliktende og tunge de internasjonale oppgavene fylkene tar på seg er. For å kartlegge fylkeskommunens engasjement må jeg først og fremst undersøke fylkeskommunale dokumenter som redegjør for fylkeskommunenes internasjonale deltakelse. Det vil også være

relevant å benytte seg av dokumenter og hjemmesidene til de internasjonale prosjektene og organisasjonene. En svakhet med en slik operasjonalisering er at det kan være et misforhold mellom det som står i dokumentene og det arbeidet som faktisk blir gjort. For å kontrollere for dette, vil jeg også intervju sentrale aktører i fylkeskommunene som har god kjennskap til det internasjonale engasjementet. På denne måten vil jeg kunne vurdere hvorvidt det er samsvar mellom de fylkeskommunale dokumentene og det faktiske aktivitetsnivået.

Jeg har allerede nevnt i avsnittene 2.3.1 – 2.3.4, under ”Hypoteser og operasjonalisering”, hvordan jeg vil gå frem for å operasjonalisere oppgavens uavhengige variabler. Jeg vil derfor ikke gå nærmere inn på dette her.

3.2 Hvordan skal dataene samles?

Siden jeg ønsker å få detaljerte beskrivelser av de to fylkeskommunenes internasjonale engasjement, er det kvalitative metoder som er lagt til grunn for datainnsamlingen. Primærkildene i denne oppgaven er dokumentstudier og intervju med nøkkelinformanter i Hedmark og Vestfold fylkeskommune. Gangen i datainnsamlingen vil bli drøftet nedenfor.

3.2.1 Dokumentstudier

For å få en oversikt over og kartlegge det internasjonale engasjementet i fylkeskommune vil oppgaven basere seg på fylkeskommunale dokumenter, som internasjonale strategier, regional planstrategi, årsrapporter, økonomiplaner, samt dokumenter fra de ulike internasjonale prosjektene fylkene deltar i. Dokumentene har i noen grad også vært relevant for å belyse hvilke drivkrefter som har ført det internasjonale engasjementet opp på den politiske dagsorden i fylkeskommunene.

For å trekke repliserbare og valide slutninger på bakgrunn av dokumentstudier, må man gjøre rede for hvilken kontekst man analyserer teksten innenfor (Krippendorff 2004:18-19). Det er i forlengelsen av dette viktig at innholdet i teksten ikke ignoreres eller brukes innenfor en annen sosial kontekst (Krippendorff 2004:19). Konteksten er som nevnt i denne sammenheng å bruke tilgjengelige fylkeskommunale dokumenter og dokumenter fra de internasjonale samarbeidsrelasjonene for å belyse oppgavens problemstilling. En annen utfordring med å

tolke tekster er at man forstår teksten ut i fra hvordan kildene selv har presentert dem. Dette kan skape utfordringer for forskeren, som må tolke teksten innenfor egne rammer og forståelse. Det kan også være utfordrende å få tak i de dokumentene man trenger.

Prosessen med å samle inn de nødvendige dokumentene har i denne oppgaven gått fint. Dette skyldes i hovedsak at alle dokumentene har vært lett tilgjengelig på fylkeskommunenes hjemmesider. Jeg mottok også en rekke dokumenter og rapporter i løpet av intervjuene, som jeg trolig ikke hadde visst om eller fått tilgang til hvis det ikke hadde vært for informantene. Disse dokumentene har vist seg å være nyttige, og har blitt brukt i den empiriske framstillingen der det har vært naturlig. Jeg har også brukt hjemmesidene og dokumenter fra de internasjonale prosjektene fylkene deltar i flittig. Det har heller ikke her vært vanskelig å få tak i den informasjonen jeg søkte etter. At dokumentene er hentet fra internett er en reliabilitetsutfordring, men siden informasjonen er hentet fra offentlige sider og fra seriøse aktører antas dokumentene å være tilfredsstillende som kilder for å kartlegge det internasjonale engasjementet i de to fylkeskommunene.

3.2.2 Intervju med nøkkelinformanter

Intervjudata fra intervjuer med ansatte og politikere i fylkeskommunene har vært en viktig kilde for å sikre at opplysningene jeg har samlet inn gjennom dokumentstudier stemmer, og for å få ytterligere dybdekunnskap om temaet som skal belyses. Formålet med intervjuene har særlig vært å få kjennskap til aktørenes egne erfaringer fra det internasjonale arbeidet, samt å få innsikt i hvilke prosesser som er fremtredende internt i fylkeskommunene. Semi-strukturerte intervjuer ble derfor vurdert som mest hensiktsmessig for å samle inn data. Semi-strukturerte intervjuer kjennetegnes av at intervjueren har en liste med formulerte spørsmål som skal stilles, men spørsmålene er ofte åpne og generelle i formen. Intervjueren kan videre bytte på rekkefølgen og legge til spørsmål underveis (Bryman 2004:321). Denne form for intervjuundersøkelser gir rom for informantenes egne tanker og perspektiver om temaet som skal studeres (Ibid:319).

Intervjuene ble gjennomført i tidsrommet februar til april 2014. I denne perioden gjennomførte jeg femten intervjuer i de to fylkeskommunene. I Hedmark snakket jeg med fem av de ansatte på Enhet for internasjonalt samarbeid (EIS), inkludert fylkessjef for

internasjonalt samarbeid, samt to av politikerne i fylkesrådet. I Vestfold snakket jeg med fylkesrådmannen, to politikere fra posisjonen, næringssjefen, rådgiver for vannforvaltning, FOU rådgiver, EU-koordinator og fagansvarlig for internasjonalt samarbeid. Grunnen til at sammensetningen av informantene er såpass ulik mellom fylkeskommunene skyldes for det første at organiseringen av det internasjonale arbeidet i de to fylkeskommunene er svært forskjellig. For det andre har Hedmark innført en parlamentarisk styringsmodell, mens Vestfold har holdt på den tradisjonelle formannskapsmodellen. Dette gjør at organiseringen innad i fylkeskommunene er noe forskjellig.

Utgangspunktet mitt når informantene skulle velges var å snakke med ansatte og politikere som har inngående kunnskap om det internasjonale arbeidet i fylkene. I følge Andersen (2006:282) kan slike aktører defineres som *nøkkelinformanter*. Nøkkelinformanter er gjerne ressurssterke, og deres subjektive opplevelser gir viktige inntak til å forstå og forklare ulike prosesser (Ibid). Tanken var videre at snøballmetoden ville være den mest velegnede metoden for å få tak i informantene. Snøballmetoden er en form for ikke-sannsynlighetsutvelgning, og går ut på at man først identifiserer et sett relevante informanter, for deretter å spørre dem om de vet av andre informanter med lignende karakteristikk som det vil være relevant å snakke med. Denne prosessen fortsetter helt til forskeren føler at utvalget er stort nok, eller inntil informantene begynner å repetere de samme navnene (Tansey 2007:770). En av farene med snøballmetoden er at informantene ofte foreslår andre aktører med lignende karakteristikk som en selv. Dette gjør at forskeren må sikre at utvalget er tilstrekkelig mangfoldig (Ibid).

For å finne frem til de aktuelle nøkkelinformantene startet jeg med å lete på fylkeskommunenes hjemmesider. For å forsikre meg om at opplysningene jeg fant her stemte, henvendte jeg meg også til sentralbordet i de to fylkeskommunene. På bakgrunn av opplysningene jeg hadde samlet tok jeg kontakt med fylkessjef for EIS i Hedmark fylkeskommune og fagansvarlig for internasjonalt samarbeid i Vestfold fylkeskommune. Tilbakemeldingene fra Hedmark og Vestfold var svært positive, og den videre prosessen gikk over all forventning. Fagansvarlig i Vestfold fikset meg raskt avtaler med både ansatte og politikere som var relevant å snakke med. I Hedmark avtalte jeg først møte med fem av de ansatte på EIS. Underveis i intervjuene fikk jeg tips om hvilke politikere det ville være hensiktsmessig å snakke med. På bakgrunn av disse opplysningene sendte jeg e-post til tre av medlemmene av fylkesrådet i Hedmark, hvorav jeg fikk positiv respons fra to. Endelig utvalg

ble fem ansatte og to politikere i Hedmark fylkeskommune, og seks ansatte og to politikere i Vestfold fylkeskommune.

En del av informantene viste seg å være svært kunnskapsrike, noe som gjorde det nødvendig med en relativt aktiv forskerrolle for å selv beholde kontrollen underveis i intervjuene og for å styre og avgrense samtalen. I samtale med ressurssterke personer er denne balansen viktig for å sikre analytisk kontroll, og for å øke validiteten og reliabilitet (Andersen 2006:279). I denne forbindelse møtte jeg på noe større utfordringer i Vestfold, enn i Hedmark. Dette skyldes først og fremst at jeg snakket med to av de ansatte i Næringsavdelingen som ikke jobbet konkret med det internasjonale arbeidet, men der det internasjonale perspektivet var en del av deres øvrige arbeidsoppgaver. Dette gjorde at samtalen fort dreide seg om andre ting enn det jeg i utgangspunktet var ute etter. I tillegg var det flere av spørsmålene i intervjuguiden som ikke egnet seg i møte med disse informantene. Som intervjuer var dette utfordrende. Det krevde for det for første at jeg hele tiden måtte vurdere om informasjonen de kom med var relevant for mitt forskningsopplegg, samtidig som jeg måtte avgrense intervjuene i noen grad. Av naturlige årsaker vil det bli lagt mindre vekt på disse intervjuene i empirikapittelet. Likevel mener jeg intervjuene var nyttige, da de ga meg et innblikk i hvordan det internasjonale perspektivet inkorporeres i andre arbeidsoppgaver i Vestfold.

En mulig svakhet med utvalget er at jeg verken har snakket med fylkesordfører i Vestfold eller fylkesrådsleder i Hedmark, som er de politisk øverste lederne i fylkeskommunene. Det hadde trolig vært nyttig å snakke med dem, da de begge er engasjert og har ulike verv i de internasjonale samarbeidsrelasjonene. Til tross for dette har jeg intervjuet varaordfører i Vestfold og to av de fire fylkesrådene i Hedmark. På bakgrunn av begrensede ressurser og mangel på tid måtte jeg til slutt si meg fornøyd med utvalget.

3.3 Hvordan teste hypotesene?

Under avsnittene 2.3.1 – 2.3.4 har jeg gitt en teoretisk begrunnelse for hypotesene, samt gjort rede for hvordan jeg skal gå frem for å teste hypotesene. For å illustrere gangen i dette har jeg utviklet en analysemodell under avsnitt 2.3.4. På bakgrunn av denne modellen vil jeg i analysekapittelet undersøke i hvilken grad hypotesene har preget det internasjonale

engasjementet i de to fylkeskommunene og i oppgavens nest siste kapittel vil jeg diskutere hva som er de slående forskjellene mellom fylkeskommunene i lys av hypotesene.

Det neste spørsmålet som melder seg er i hvilken grad Hedmark og Vestfold fylkeskommune er fruktbare enheter for å teste hypotesene. Hvilke case man inkluderer har mye å si for hvilke resultater studien vil gi. Casene må for det første være relevant for studiens formål, noe som krever at man har et klart avgrenset univers hvor det er tydelig hvilke enheter som skal studeres (Gerring 2007:80). Universet er i denne sammenhengen 19 norske fylkeskommuner, og som det går frem av problemstillingen vil det være hensiktsmessig å sammenligne to eller flere fylkeskommuner med hverandre. På bakgrunn av tilgjengelige ressurser og de formelle kravene til omfang på oppgaven har jeg valgt å ta for meg kun to. I følge Yin (2014:57) burde casene også ha bestemte funksjoner når man skal teste hypotesene, noe som innebærer at casene må velges ut fra om de enten ventes å få samme resultat eller ulikt. For å svare på problemstillingen på en best mulig måte mener jeg det vil være hensiktsmessig å ta utgangspunkt i to fylkeskommuner med et noe *ulikt* engasjement.

Når de to casene skulle velges, tok jeg utgangspunkt i FoU-rapporten "*Norske regioner som internasjonale aktører*" utført av Asplan Viak og EuroFutures i 2006 på oppdrag av Kommunesektorens organisasjon (KS) (se Råd m.fl. 2006). I rapporten er det oppgitt hvor mye ressurser hver fylkeskommune bruker på det internasjonale engasjementet, hvilke tiltak de er involverte i, og hvor mange personer som er engasjert i det internasjonale arbeidet. I denne sammenhengen skilte Hedmark og Vestfold fylkeskommune seg ut. I rapporten fremgår det at Hedmark har et omfattende engasjement og bruker store midler på det internasjonale arbeidet. Vestfold skilte seg ut som en av fylkeskommunene med det grunneste engasjementet. Dette kommer til syne både i forhold til hvor mange prosjekter de er involvert i og hvor mye ressurser de legger i det internasjonale arbeidet. For å forsikre meg om at opplysningene i rapporten stemmer med fylkeskommunenes internasjonale aktivitet per dags dato har jeg også studert gjeldende økonomiplaner, årsrapporter, regional planstrategi og internasjonal strategi i de to fylkeskommunene. En annen vesentlig grunn for at Hedmark og Vestfold ble valgt som casefylker er deres relative nærhet til Oslo.

Forskjellen på FoU-rapporten "*Norske regioner som internasjonale aktører*" og min oppgave er at jeg skal forklare *forskjellene* på det internasjonale engasjementet i Hedmark og Vestfold. Ulikhetene mellom Hedmark og Vestfold fylkeskommune mener jeg også gjør

sammenligningen ekstra interessant, og vil få frem på en god måte om det er like eller ulike drivkrefter som fører det internasjonale engasjementet opp på dagorden i fylkeskommunene. På bakgrunn av denne korte sammenligningen vil jeg derfor argumentere for at Hedmark og Vestfold egner seg for å teste oppgavens hypoteser.

3.4 Reliabilitet og validitet

Reliabilitet dreier seg om hvor nøyaktig de operasjonaliserte variablene som ligger til grunn for oppgaven blir målt (Bryman 2004:71). Dersom man bruker den samme prosedyren på samme måte, og oppnår de samme resultatene kan man si at funnene er reliable (King Keohane og Verba 1994:25). Dokumentstudier gir høy reliabilitet ettersom oppgaven tar utgangspunkt i spesifikke og tilgjengelige dokumenter. Dette gjør at dokumentene på enkelt vis kan etterprøves av andre. Intervju kan være vanskelig, om ikke umulig, å måle med full presisjon (Goldstein 2002:669). For å sikre reliabiliteten fra intervjuene er det derfor ekstra viktig at det som ble sagt i intervjusituasjonen er forstått riktig og skrives ned så nøyaktig som mulig. Jeg har på bakgrunn av dette valgt å bruke båndopptaker under alle intervjuene, og alle intervjuene er transkribert i ettertid. Fordelen med å benytte båndopptaker er blant annet at man i større grad klarer å fokusere på hva informantene sier, og korrigere eventuelle misforståelser underveis i intervjuet. En annen fordel er at det åpner opp for at andre forskere kan få innsyn i, og undersøke det innsamlede materialet (Bryman 2004:330). Dette kan også øke reliabiliteten. Den største utfordringen med bruk av båndopptaker er imidlertid knyttet til at det kan distrahere og uroe informanten, noe som kan gjøre at informantene svarer annerledes enn de ellers ville gjort (Ibid). At jeg har valgt å anonymisere informantene svekker også reliabiliteten noe. Likevel vurderer jeg oppgavens reliabilitet til å være tilfredsstillende.

Validitet handler om at man måler det man ønsker å måle (King m.fl. 1994:25). Validiteten er høy dersom undersøkelsesopplegget og datainnsamlingen resulterer i data som er relevante for problemstillingen (Grønmo 2004:221). Cook og Campbell deler validitet inn i fire deler: statistisk validitet, indre validitet, begrepsvaliditet og ytre validitet (Lund 2002). Jeg vil se bort fra statistisk validitet i denne oppgaven, da man ikke har grunnlag for å si at sammenhengen mellom avhengig og uavhengige variabler er statistisk signifikant eller sterk.

Indre validitet handler om at man kan påvise en kausal sammenheng mellom avhengig og uavhengige variabler (Lund 2002:106). I denne sammenhengen betyr det i hvilken grad man kan sikre at det er drivkreftene rasjonelle perspektiver, utfall av tilfeldige spill, ideologi og symbol og myter som fører det internasjonale engasjementet opp på dagsorden i fylkeskommunene. Dette er kjernepunktet i testing av hypotesene, og det er flere måter jeg kunne gått frem for å undersøke denne sammenhengen på. Jeg kunne for eksempel gjennomført et eksperiment, eller statistisk analyse for å sikre den kausale sammenhengen mellom avhengig og uavhengige variabler i oppgaven. I denne oppgaven har jeg imidlertid valgt å bruke casestudie. Forståelse av prosesser og evnen til å belyse kausale sammenhenger trekkes inn som et av casestudiets styrker (Gerring 2007:43). For å kartlegge sammenhengen mellom den avhengige variabelen og de uavhengige variablene på en nøyaktig måte, har jeg derfor valgt å gjennomføre en detaljert prosesssporing. George og Bennett (2005:176) definerer prosesssporing som en prosedyre for å identifisere mellomliggende kausale prosesser som leder til et gitt utfall på den avhengige variabelen. Prosesssporing kan sammenlignes med detektivarbeid og ved å legge frem mine dokumentstudier og funn fra intervju, presenterer jeg min indisiøkjede. Jeg vurderer på bakgrunn av dette den indre validitet som god for mitt forskningsopplegg.

Begrepsvaliditet dreier seg om at de operasjonaliserte variablene måler de relevante begrepene på en god måte (Lund 2002:106). For å øke begrepsvaliditeten har jeg brukt mye tid på å sette meg inn i casefylkenes internasjonale engasjement og de fylkeskommunale dokumentene for å forstå innholdet og begrepene som bli brukt der. Jeg har videre forsøkt å stille så relevante spørsmål som mulig for å få frem informantenes kunnskap, holdninger og oppfatninger om det internasjonale engasjementet i fylkeskommunene.

Ytre validitet handler om hvorvidt man kan generalisere til og over andre relevante enheter (Lund 2002:121). Det vil være vanskelig å trekke sikre slutninger fra funnene i denne oppgaven til en større populasjon, da studien inkluderer et lite antall case av et mer generelt fenomen (Gerring 2007:43). Jeg vil likevel påpeke at samarbeidsrelasjonene og prosjektene de enkelte fylkeskommunene inngår i har likhetstrekk med hverandre. Det er derfor vanskelig å hevde at det internasjonale engasjementet i Hedmark og Vestfold er unikt og enestående. På bakgrunn av dette vil jeg argumentere for at om mønsteret på det internasjonale engasjementet ligner i andre norske fylkeskommuner, kan oppgavens analysemodell og hypotesene som testes være overførbare til dem.

4 Fylkeskommunenes internasjonale engasjement

I dette kapitlet vil oppgaven gå nærmere inn på Hedmark og Vestfold fylkeskommunes internasjonale engasjement. Denne gjennomgangen vil besvare første del av problemstillingen; ”Hva kjennetegner Hedmark og Vestfold fylkeskommunes engasjement på den internasjonale arenaen?”. Oppgaven vil først og fremst se på hva som gjøres i nåtid, men i noen av samarbeidsrelasjonene vil det være nødvendig å ta et steg tilbake og si noe om hvordan utviklingen har vært. For å beskrive den avhengige variabelen vil jeg ta utgangspunkt i tabellen jeg har utviklet, som vil belyse både bredden og dybden på engasjementet. Opplysningene om de ulike samarbeidsrelasjonene kommer fra intervjuer, fylkeskommunale dokumenter, og fra hjemmesidene til de internasjonale organisasjonene og prosjektene. Empirien vil bli presentert fylkeskommunevis for å fremheve engasjementet i hvert fylke.

4.1 Hedmark fylkeskommune

Hedmark fylke er et østlandsk innenlands fylke som grenser mot Sør-Trøndelag i nord, Oppland i vest og Akershus i sør. I øst grenser Hedmark til Värmland län og Dalarna län i Sverige. Hedmark har et innbyggertall på 194 433 (01.01.14), og administrasjonssenteret ligger på Hamar. Hedmark er en av fire fylkeskommuner som har innført en parlamentarisk styringsmodell. Fylkesrådet som er Hedmark fylkeskommunens øverste politiske organ består i dag av medlemmer fra partiene AP og SP, hvorav fylkesrådsleder representerer partiet AP. På bakgrunn av sin geografiske plassering har Hedmark lang historie med samarbeid over grensen til Sverige. I perioden 1397-1523 (Kalmarunionen) og fra 1814-1905 var Norge og Sverige selvstendige stater, men med én felles monark. I nyere historie har intensiviteten over grensen økt betydelig siden midten av 1990-tallet, da Sverige ble medlem av EU. Hedmark ble dermed en del av EUs regionalpolitiske instrumenter. Det grenseoverskridende samarbeidet med Sverige er fortsatt en stor del av Hedmark fylkeskommunes internasjonale engasjement, men engasjement omfatter mye mer enn som så.

4.1.1 Bilaterale samarbeid

Schleswig – Holstein samarbeidet er en samarbeidsavtale mellom Schleswig - Holstein delstaten i Tyskland og de åtte fylkeskommunene i **Østlandssamarbeidet**³. Samarbeidet er et pågående samarbeid som blir koordinert av Østlandssamarbeidet. Avtalen ble først opprettet av Oslo i 1995, og ble deretter utvidet med Akershus i 1996, og i 1998 omfattet avtalen alle fylkeskommunene på Østlandsområdet. Samarbeidet ses på som viktig for kontakt med det europeiske kontinentet. I tillegg har både Østlandssamarbeidet og Schleswig-Holstein-regionen fellesinteresser knyttet til Nordsjøen og Østersjøen. Det har også vært en viss kultursatsning gjennom Schleswig-Holstein samarbeidet, der det blant annet har blitt arrangert felles seminarer og kunstutstillinger for kunstnere fra Norge og Tyskland. En felles kommisjon med politiske representanter i Østlandssamarbeidet har ansvar for samarbeidsavtalen og møtes en gang i året. Det årlige møtet ble senest holdt i Kiel 15. januar 2014 mellom fylkeskommunene på Østlandet og delstaten Schleswig-Holstein. I denne forbindelse ble også 200-års markeringen av Kielfreden markert (Østlandssamarbeidet 2014). Hedmark har ingen fremtredende rolle i Schleswig-Holstein-samarbeidet utover at de deltar på disse møtene. Rollen til Hedmark vil derfor bli definert ut fra deltakerrollen, som innebærer at deltakelsen i samarbeidsavtalen først og fremst preges av formaliteter, enn høy deltakelse.

Hedmark fylkeskommune har hatt en intensjonsavtale med **Zlin-regionen** i Tsjekkia siden 2009. Kontakten med Zlin-regionen startet opprinnelig med at en delegasjon fra Zlin kom til Hedmark for å lære og få innspill til hvordan man kan jobbe med regional utvikling. Kontakten man opprettet her la grunnlaget for videre samarbeid mellom de to regionene. I dag er det satt i gang et samarbeid mellom fylkesmuseet i Hedmark og museer i Zlin. På bakgrunn av dette samarbeidet har tre ansatte fra fylkesmuseet i Hedmark hospitert i den tsjekkiske regionen. I august 2014 kommer tre ansatte fra Zlin til Hedmark for å gjøre det samme. Hedmark fylkeskommune har sammen med kulturinstitusjoner i Hedmark og Zlin også satt i gang et prosjekt med temaet ”Bak jernteppet”, og aktørene er nå i gang med å søke EØS-midler til prosjektet. Tanken bak prosjektet er å formidle hvordan det var under den kalde krigen, da dette er en viktig del av europeisk historie og kultur. Ønsket er at det skal bli

³ Østlandssamarbeidet er et landsdelssamarbeid mellom de åtte fylkeskommunene på Østlandet: Akershus, Buskerud, Oppland, Oslo, Telemark, Østfold, Vestfold og Hedmark.

en utstilling mellom museene i Hedmark og Zlin-regionen, men også at andre kulturinstitusjoner som teater, filmfestival osv. kan anvende samme tema. Hedmark fylkeskommune sin rolle er å legge til rette for samarbeid mellom kulturinstitusjonene, slik at de får kontakt med hverandre, noe som forhåpentligvis kan føre til tette bånd og samarbeid mellom institusjonene. Dette samsvarer i stor grad med arrangørrollen.

Hedmark har også samarbeidet med **Gorenje-regionen** i Slovenia. Relasjonen til Gorenje-regionen startet opprinnelig som et EØS-prosjekt i 2005. EØS-prosjektene har til hensikt å redusere sosiale og økonomiske forskjeller i Europa, og gjøre det mulig for de nye medlemslandene i EU å sette i gang utviklingsprosjekter. I noen av disse prosjektene har norske regioner vært partnere, og i et av de første EØS-prosjektene som ble satt i gang samarbeidet Hedmark fylkeskommune med Gorenje-regionen. Prosjektet dreide seg om å renovere fem gamlebyer i Gorenje-regionen. Hedmark fylkeskommune satt i denne forbindelse sammen et kompetanseteam bestående av aktører fra fylkeskommunen, kommunene og fylkesmannen i Hedmark. Kompetanseteamet hadde kunnskap om stedsutvikling, utvikling av byer og små tettsteder, og hadde som oppgave å veilede Gorenje-regionen i prosjektet. Aktiviteten mellom Hedmark og Gorenje har ikke vært stor de seneste årene, men i starten av 2014 ble kontakt på nytt opprettet. Det er nå satt i gang et prosjekt som dreier seg om entreprenørskap og kvinner. Her har fylkeskommunen koblet likestillingssenteret i Hamar på saken. Selv om aktiviteten med Gorenje-regionen ikke har vært stor de seneste årene, viser samarbeidet hvordan Hedmark jobber med å få andre aktører i fylker med på det internasjonale arbeidet. Til tross for dette kan ikke samarbeidet sies å være særlig relevant for dybdevidningen.

Samarbeid over fylkesgrensen til Sverige strekker seg langt tilbake i tid. Som et eksempel på dette gikk NRK og Sveriges Radio sammen om et felles underholdningsprogram i 1959. Programmet ble kalt Morokulien, og er satt sammen av det norske ordet *moro* og det svenske ordet *kul*. Morokulien er et stort område midt på riksgrensen mellom Norge og Sverige, nærmere bestemt mellom Eidskog kommune i Hedmark og Eda kommune i Värmland län. Radioprogrammet Morokulien la med dette til rette for tett relasjon og samarbeid over de to grensene, og i dag er det etablert et infosenter, med samme navn, midt på riksgrensen. Hedmarks samarbeid med de svenske naboregionene **Värmland Län** og **Dalarna Län** har bare økt siden den gang, og siden det første Interreg-programmet startet i 1995, har samarbeidet blitt styrket ytterligere. For å illustrere dette har Hedmark fylkeskommune

inngått en samarbeidsavtale med Värmland län som spenner seg over et bredt spekter av aktiviteter. Hedmark samarbeider med Värmland i større partnerskap inngått med flere europeiske partnere, men samarbeider også bare med hverandre i andre prosjekter. Hedmark og Värmland har blant annet samarbeidet i Interreg IVC-prosjektet Brain Flow, som er et alleuropeisk program. Nylig ble også et prosjekt kalt ”Digital agenda for Hedmark, Värmland og Dalarna” startet. Prosjektet er fortsatt i en tidlig fase, men partnerne håper prosjektet kan være en katalysator for andre prosjekter innenfor samme tema. I dette prosjektet har Hedmark tett kontakt med länstyret i Värmland. Sammen med Värmland län må man kunne si at Hedmark har en ledende rolle i samarbeidet.

Samarbeidet mellom Hedmark og Dalarna län har resultert i **Grensekomiteen Hedmark – Dalarna**. Grensekomiteen ble etablert 1. mai 2012, og er en av tolv grensekomiteer i Norden. Grensekomiteen eies og styres av Hedmark fylkeskommune, Fylkesmannen i Hedmark, Region Dalarna, Länsstyrelsen Dalarna og Regionrådet for Sør-Østerdal. Hovedmålsettingen for Grensekomiteen er å skape et innovativt grenseoverskridende samarbeid og partnerskap, som forsterker grenseregionenes attraksjons- og konkurransekraft, og som skal gjøre det enklere å leve, arbeide og drive virksomhet i de to regionene. For å få dette til legges det særlig vekt på fire innsatsområder: redusere grensehindre, grensenært samarbeid, skape en attraktiv region, grønn tilvekst og et bærekraftig samfunn (Grensekomiteen Hedmark – Dalarna 2013). Strategiene til Grensekomiteen er i stor grad utviklet på bakgrunn av nordisk ministerråds strategiplaner, i tillegg til regionale planer og strategier hos de fem eierne. Grensekomiteen skal også støtte opp om og være samarbeids- og samordningspartnere for andre aktører som jobber med grenseregionale spørsmål mellom Hedmark og Dalarna. Eierne av Grensekomiteen bidrar hver med 500 000 kroner i året. I tillegg får Grensekomiteen i perioden 2014-2016 en årlig finansiering fra Nordisk ministerråd på 670 000 kroner.

I den senere tid har Grensekomiteen særlig jobbet med prosjektet ”Demografiske utfordringer i Hedmark og Dalarna”. Prosjektet er en konsekvens av at Hedmark og Dalarna har mange av de samme utfordringer. Regionene kjennetegnes av en gammel befolkning, flytteunderskudd, fødselsunderskudd og at de er lite attraktive som tilflyttingsfylker. Som en del av prosjektet har man derfor satt i gang tiltak og aktiviteter som har bidratt til å styrke 11 kommuners attraktivitet. Hedmark fylkeskommune driver disse prosjektene sammen med kommunene. Grensekomiteen Hedmark – Dalarna var i 2013 også med i et prosjekt sammen med OECD, der temaet var å utvikle grenseregional innovasjonspolitik. Grensekomiteen deltok sammen

med partnere fra Øresundsregionen, Skåne, Malmø, København, Helsinki, Tallin og Nord-Irland. Konklusjonene fra OECD var at Hedmark og Dalarnas potensiale for å utvikle grenseregional innovasjonspolitik utelukkende var knyttet til reiselivsnæringen (se OECD-rapport 2013). Basert på fundamentet i Grensekomiteen har Hedmark og Dalarna også samarbeidet sammen i Interreg IVC-prosjektet Padima, og i IBI Net-prosjektet som inngår i Interreg IVB-programmet Østersjøsamarbeidet.

Organiseringen av Grensekomiteen Hedmark Dalarna består av en prosjektgruppe bestående av fire personer med halv stilling hver. Prosjektgruppen fungerer også som sekretariat, og møtes ca én gang i måneden. En av de ansatte ved EIS i Hedmark fylkeskommune er sekretariatsleder i prosjektgruppen. Grensekomiteen har også en ledergruppe bestående av enhetssjefene i de fire regionale organisasjonene, i tillegg til regionrådsleder for Sør-Østerdal. Fylkessjef for EIS i Hedmark fylkeskommune deltar her. Til slutt består grensekomiteen av en styringsgruppe satt sammen av fylkesrådsleder og et av fylkesrådsmedlemmene fra Hedmark fylkeskommune, fylkesordfører og fylkesviseordfører fra Dalarna og fylkesmennene fra både Hedmark og Dalarna, samt deres assisterende fylkesmenn. I 2014 er fylkesrådslederen i Hedmark også ordfører i Grensekomiteen. Ordførertittelen i Grensekomiteen rulleres hvert år mellom Hedmark og Dalarna. Denne organiseringen viser at det er en topptung styringsstruktur i Grensekomiteen.

Grensekomiteen Hedmark – Dalarna må sies å være en sterkere forpliktende enn en ren samarbeidsavtale. Dette kommer frem ved at Grensekomiteen har en institusjonell overbygning som binder partnerne sammen gjennom felles vedtekter, strategiplaner, handlingsplaner osv. I tillegg har Grensekomiteen en tydelig styringsstruktur hvor både personer i administrasjonen og politikerne fra de fire eierne er representert. Hedmark har videre en tydelig lederrolle i Grensekomiteen, ved at en av de ansatte er sekretariatsleder i prosjektgruppen, i tillegg til at Hedmark er tungt representert i både ledergruppen og styringsgruppen.

4.1.2 Regionale lobby- og interesseorganisasjoner

Assembly of European Regions (AER) er Europas største regionale sammenslutning. AER ble etablert i 1985 og er en lobbyorganisasjon for regionale myndigheter i hele Europa. Organisasjonen har som mål å påvirke EUs politikk og legger særlig vekt på å styrke

regionenes politiske rolle i Europa, fremme regionalt demokrati og bidra til utvikling av grenseoverskridende samarbeid i Europa – også på tvers av nasjonale grenser utenfor Europa. AER består i dag av 250 medlemsregioner fra 35 land og 15 interregionale organisasjoner, og det er både EU-medlemmer og ikke-EU-medlemmer som er medlemmer (AER 2014). Alle medlemmene er likeverdige partnere. Mye av aktivitetene i AER skjer gjennom arbeidet i tre ulike tematiske komiteer. Fylkesordføreren i Hedmark fylkeskommune er visepresident i komite 3 *Culture, Education, Youth and International Cooperation*. AER har videre vært en sentral del av Østlandssamarbeidets europapolitiske samarbeid, og det er Østlandssamarbeidet som koordinerer AER Norge-nettverket. At fylkesordføreren har tatt på seg større verv i organisasjonen, viser at fylkeskommunen har tatt på seg en ledende rolle i AER.

Hedmark fylkeskommune er sammen med de andre Østlandsfylkene medeier i foreningen **Osloregionens Europakontor**. Det er totalt 22 medlemmer av kontoret. De andre medlemmene er Oslo, Drammen, Skedsmo, Hamar, Ringsaker, Løten, Stange og Øvre Eiker kommune. Samt kommunene i Kongsbergregionen. I tillegg til Høgskolen i Buskerud og Høgskolen i Oslo og Akershus. Det overordnede målet til Osloregionens Europakontor er å knytte Osloregionen nærmere Europa, i tillegg til å skape og frembringe nye muligheter for innovasjon, regional utvikling og verdiskapning hos medlemmene. For å få dette til jobber kontoret blant annet med å bistå med henvendelser til EUs organer, innhente og videreføre informasjon til kontorets medlemmer, samt å synliggjøre Osloregionen og Østlandsfylkene i Brussel. Kontoret er også medlem i nettverket European Regions Research and Innovation Network (ERRIN). Europakontoret består av et styre, en koordineringsgruppe og et sekretariat. Styret sin oppgave er å iverksette årsmøtets vedtak og bestemmelser, forvalte og føre kontroll med foreningens økonomi, i tillegg til å representere foreningen utad. Koordineringsgruppen er satt sammen av en representant fra hver eier i kontoret. Gruppen møtes i forkant av styremøter og årsmøter, i tillegg holder medlemmene hverandre orientert om sitt internasjonale arbeid (Oslo regionens Europakontor 2014). Fylkesrådsleder i Hedmark fylkeskommune er styremedlem i foreningen, i tillegg er en av de ansatte i fylkeskommunen representert i koordineringsgruppa. Det er en fast årskontingent til Europakontoret på omtrent 500 000 kr, som blant annet skal drifte kontoret og gjøre det mulig for fylkeskommunene å benytte seg av denne tilleggskompetansen. Siden møtevirknsomheten i foreningen ikke kan sies å være særlig hyppig, vil Hedmarks rolle i Osloregionens Europakontor defineres ut fra finansieringsrollen.

4.1.3 EU – program

Interreg-programmene er EUs program for Europeisk territorielt samarbeid, som skal fremme sosial og økonomisk integrasjon over landegrensene gjennom regionalt samarbeid (Interreg 2014a). Programmet ble etablert i 1991 med den hensikt at det skulle styrke samarbeidet mellom naboregioner som er delt av regionale grenser innenfor og på grensen av EU. Norge har deltatt i Interreg-samarbeidet siden 1996, og deltar i dag i 11 programmer. Interreg-programmene finansieres delvis av EU, den norske regjeringen og av fylkene selv. Programperioden for Interreg IV var fra 2007 til 2013. Arbeidet med en ny Interreg-periode er for fullt i gang, men på grunn av at dette arbeidet fortsatt er i startfasen vil jeg konsentrere meg om Interreg IV-perioden i denne oppgaven. Hedmark fylkeskommune er aktive i både Interreg IVA, IVB og IVC.

Interreg **A-programmene** handler om grenseregionalt samarbeid, som vil si samarbeid mellom regioner som ligger langs eller på hver sin side av en nasjonalgrense. For Norge betyr dette samarbeid med grenselandene; Sverige, Finland, Russland og Danmark (Interreg 2014b). Europas grenseregioner har fått særskilt oppmerksomhet i EU, og gjennom Lisboa-traktatens art. 174 fremgår det at hovedmålet med EUs grenseregionale samarbeidsprogram er å bidra til en territoriell balansert utvikling i Europa ved å redusere grensebarrierer og å utvikle grenseregionenes samlede ressurser. Prioriterte innsatsområder for A-programmene er blant annet økt økonomisk vekst i regionene, forskning og utvikling og grenseoverskridende fellesskap og samhørighet. Omtrent 85% av EUs Interreg budsjett går til disse programmene.

Hedmark fylkeskommune sitt engasjement i **Interreg IVA-programmet Sverige-Norge: Indre Skandinavia** er svært omfattende, og krever ekstra stor oppmerksomhet. Sverige – Norge programmet er opprinnelig et samarbeidsprogram mellom EU, Kommunal- og moderniseringsdepartementet (KMD) og grenseregionene. Programmet har til hensikt å utnytte og forsterke grenseregionenes samlede ressurser, redusere grensens barriereeffekter, utøve felles politisk lederskap, fremme bærekraft og koble sammen små- og mellomstore byer over den norske og svenske grensen. Programmet hadde i perioden 2007 til 2013 et budsjett på 1,1 milliarder norske kroner. Programmet er inndelt i tre delområder: Nordens Grønne Belte, Grenseløst Samarbeid og Indre Skandinavia (Interreg Sverige – Norge 2014).

Hedmark fylkeskommune er med i delprogrammet Indre Skandinavia, sammen med Dalarna-, Värmland län, kommunene på Romerike i Akershus og kommunene i Indre Østfold. Programmets overordnede mål er å styrke regionenes attraktivitet og konkurranseevne gjennom samarbeid over grensen. For å nå de overordnede målene har man i perioden 2007 – 2013 valgt å samarbeide om følgende fagpolitiske områder: energi-, klima og miljø, innovasjon og tilvekst, kunnskap og kompetanse, folkehelse og lokal utvikling, og kultur og kreativitet. Analyser viser at det er stor diversitet innenfor Sverige-Norge området (se eksempelvis Ørbeck og Braunerhielm 2013), men disse temaene reflekterer i stor grad hvilke behov og utfordringer regionene har.

Interreg Sverige-Norge er bygget opp av en styringsgruppe, en styringskomite, en overvåkningskomite og et sekretariat. Lederrollen i Interreg Sverige-Norge ivaretas av styringsgruppen, kalt regionalt prioriterende partnerskap (RPP). RPP-gruppen i Indre Skandinavia består av 8 norske (4 Hedmark, 3 Akershus, 1 Østfold) og 8 svenske (4 Dalarna, 4 Värmland) representanter. I tillegg har man en ordfører som alternerer mellom Sverige og Norge annet hvert år. Styringsgruppa møtes to ganger i året for å diskutere hvordan de statlige interregmidlene skal prioriteres, hvilke prosjekter man skal godkjenne, hvilke anbefalinger man skal gå for osv. Programmet har også en styringskomite, som har som oppgave å foreta en gjennomgang og prioritering av EU-midlene. Fra delområdet Indre Skandinavia er det tre representanter fra Hedmark, og en representant fra Akershus som er representert fra norsk side. Overvåkning av Sverige-Norge programmets organisasjon har overvåkningskomiteen ansvar for. Indre Skandinavia er her representert med tre representanter fra Hedmark og en representant fra Akershus.

KMD ga Hedmark fylkeskommune det overordnede ansvaret for gjennomføringen av Interreg Sverige – Norge samarbeidet i Østfold, Akershus og Hedmark i perioden 2007 – 2013 (Hedmark fylkeskommune 2010). Dette innebærer at Hedmark har et overordnet ansvar for gjennomføringen av Interreg-programmet Indre Skandinavia. I denne forbindelse har Hedmark fylkeskommune inngått en partnerskapsavtale med Akershus og Østfold fylkeskommune om Interreg Sverige-Norge i perioden 2007 – 2013. Partnerskapsavtalen gir Hedmark fylkeskommune ansvaret for sekretariatet i Interreg Sverige-Norge: Indre Skandinavia. Det vil si at Hedmark har ansvar for programutvikling, implementering, prosjektoppfølgning, saksbehandling, evaluering, utbetaling av penger osv. Drift av sekretariatet er budsjettert med årlige felleskostnader på 1.327.200 norske kroner, og

innbefatter 2,3 stilling. Kjernen i arbeidet i Indre Skandinavia beskrives på mange måter av konsensusbegrepet. Partnerne i samarbeidet er likeverdige partnere, og partnerskapet har et samsyn i forhold til hvilke prioriteringer man skal fokusere på. Samarbeidet beskrives som et genuint partnerskap av en av informantene.

I perioden 2007 – 2013 har 71 aktører i Hedmark deltatt i ulike prosjekter i Interreg-programmet Indre Skandinavia. Og i den samme perioden har nesten 5000 bedrifter, 45 000 ungdommer og 35 000 voksne i regionene vært med i prosjektene. Prosjektstøtten til de ulike programmene varierer mellom 500 000 til 30 millioner kroner. Prosjektene har fra 2 til 14 partnere, det skal alltid være minst en svensk og en norsk partner. Dette illustrerer at Hedmark fylkeskommune ikke bare er administrasjonen for partnerskapet, men at også en rekke aktører i Hedmark er med i prosjekter.

Finansieringen til Interreg Sverige-Norge: Indre Skandinavia kommer fra EU, den norske stat og grenseregionene. Bidraget fra EUs utviklingsfond i syvårsperioden har vært på 37 millioner euro. Värmland og Dalarna har til sammen bidratt med 31 millioner euro, og den norske statlige finansieringen har vært på 26 millioner euro. Hedmark fylkeskommune sin andel over eget budsjett utgjør ca 40 millioner kroner i samme periode, som tilsvarer ca 6 millioner kroner årlig. I perioden 2007 - 2013 har den totale omsetningen i Interreg Sverige-Norge: Indre Skandinavia vært 471 millioner svenske og norske kroner. Budsjettet for syvårsperioden er allerede satt før programstart fra EU, noe som gir forutsigbarhet og trygghet i arbeidet med Interreg-programmet.

Grenseregionene i Indre Skandinavia har et sterkt ønske om å fortsette og videreutvikle samarbeidet i grenseregionen. På bakgrunn av dette har grenseregionene utarbeidet en felles posisjonsytring for utforming og gjennomføring av Indre Skandinavia for programperioden 2014 – 2020. Dette viser at det er et felles ønske om å videreføre programmet. Oppdraget som felles sekretariat har også på nytt blitt gitt Hedmark fylkeskommune av regjeringen, i Oppdragsbrev pr. 17. desember 2013 (KMD 2013). Hedmark vil dermed ha en ledende rolle også i den nye Interreg-perioden.

Hedmark fylkeskommune må sies å ha en svært omfattende rolle i Interreg Sverige-Norge: Indre Skandinavia. Ikke bare er Hedmark tungt representert i organisasjonen, men de er også administrasjonen for partnerskapet Indre Skandinavia. Dette viser at Hedmark har vilje til å ta

på seg ledende posisjoner, og at de er villige til å bruke regionale utviklingsmidler på det internasjonale arbeidet. Det er ingen tvil om at engasjementet i Interreg-programmet Indre Skandinavia må karakteriseres som dypt.

Interreg IVB-programmene handler om regionalt samarbeid, det vil si samarbeid mellom regioner som har geografisk nærhet til hverandre, og som møter felles utfordringer i det daglige. De prioriterte innsatsområdene Interreg B-programmene er blant annet konkurransekraft, bærekraftig forvaltning av ressursene og styrking av rurale områder (Interreg 2014c). Det er Østlandssamarbeidet som koordinerer inngangen til Interreg B-programmene.

Hedmark fylkeskommune er involvert i **Interreg IVB-programmene: Nordsjøprogrammet og Østersjøprogrammet**. **Interreg IVB Nordsjøprogrammet** jobber med virkemidler for regional utvikling gjennom transnasjonale prosjekter. Det er syv land rundt Nordsjøen som deltar i dette programmet, disse landene er Sverige, Danmark, Tyskland, Nederland, den flamske delen av Belgia, Storbritannia og Norge. Et overordnet mål for programmet er å utvide rammene for territorielt samarbeid og satse på prosjekter innen innovasjon, miljø, tilgjengelighet, og bærekraftig og konkurransedyktige lokalsamfunn. Målet er at nordsjøregionen skal bli et bedre område å leve, arbeide og investere i (Ibid). Hedmark fylkeskommune har deltatt i noen prosjekter i Østersjøprogrammet, men dette kan ikke sies å være en stor del av fylkeskommunens internasjonale engasjement.

Interreg IVB Østersjøprogrammet arbeider for å gjøre Østersjøregionen til et attraktivt område å investere, arbeide og bo i. I programmet deltar Danmark, Estland, Finland, Latvia, Litauen, Polen, Sverige og Nordlige Tyskland. I tillegg inngår nabolandene Norge, Hviterussland og de nord-vestlige regionene i Russland. Innsatsområdene i programmet er blant annet å fremme innovasjon, intern og ekstern tilgjengelighet, felles ressurser, samt skape attraktive og konkurransedyktige byer og regioner (Ibid). Herunder har Hedmark fylkeskommune samarbeidet med Kunnskapsparken Hedmark i et prosjekt kalt IBI Net. Hedmark fylkeskommune var ikke partner i prosjektet, men bidro med kompetanse i starten av prosjektet. I tillegg var de co-financial partner, som innebar at fylkeskommunen bidro med å dekke halvparten av kostnadene til Hedmark kunnskapspark, som fylkeskommunen er medeier av. En representant fra Hedmark satt i denne perioden i styringsgruppa for IBI Net. Prosjektet har ført til at Kunnskapsparken Hedmark har fått et varig nettverk blant

inkubatorer i Østersjøen, i tillegg har en bedrift fra Hedmark etablert seg i Polen som følge av prosjektet. I dette prosjektet har fylkeskommunen først og fremst hatt en finansieringsrolle, selv om de også i starten var delaktige i prosjektet.

I **Interreg IVC-programmet**, som vil bli kalt for *Interreg Europe* i den nye Interreg-perioden, er hensikten at regionene skal utveksle erfaringer og overføre ”god praksis” til hverandre. På denne måten har man muligheten til å lære av hverandre gjennom nettverksprosjekter. Programmet har to hovedprioriteringer; innovasjon og kunnskapsøkonomi, og miljø og risikoforebygging (Interreg 2014d). Konkurransen om å være med i disse prosjektene er stor. Hedmark har vært engasjerte i tre **Interreg IVC-programmer: I-SPEED, Brain Flow og Padima**, og er dermed den aktøren i Norge som har vært med på flest Interreg IVC-prosjekter. Siden disse prosjektene viser dybden på Hedmark fylkeskommune sitt internasjonale engasjement, anser jeg det som viktig å trekke prosjektene frem i det følgende.

I-SPEED var et treårig prosjekt som handlet om reiseliv og IKT. Formålet med prosjektet har vært å øke kunnskapen om hvordan økt bruk av IKT-verktøy kan bedre konkurransekraften i reiselivsnæringen, identifisere hvilken rolle regionale og lokale myndigheter kan spille i prosessen med å øke regionens attraktivitet, samt hvordan regionale og lokale myndigheter kan hjelpe regionene med å håndtere turister på en bedre måte. Målet er at samarbeidet skal kunne utnytte en kunnskapsbase som er større enn den regionen har alene, og på denne måten kunne utvikle strategier og tiltak som kan bedre reiselivsnæringen i egen region.

Ideen om I-SPEED var opprinnelig et initiativ fra administrasjonen i Hedmark fylkeskommune. I den regionale planstrategien i Hedmark fremgår det blant annet at fylket skal jobbe med å forbedre reiseliv, IKT og kompetanseutvikling. Med utgangspunktet i dette fikk Hedmark kontakt med Venezia provinsen i Italia, og sammen ble de enige om å danne prosjektet. Hedmark og Venezia er to helt ulike reiselivsregioner med ulike utfordringer, men å ta i bruk IKT-verktøy i reiselivet er en utfordring begge regionene kan bli bedre på. Sammen fikk de med seg flere regioner, og prosjektet bestod til slutt av 10 partnere fra 9 ulike land. Noen av de andre partnerne var store reiselivsdestinasjoner som Kreta og Roma. Hedmark skilte seg klart ut i denne sammenhengen, og representerte sammen med Powys-regionen i Wales utkantsregionene i partnerskapet. Hedmarks styrke i prosjektet har særlig vært deres kompetanse om offentlig-privat samarbeid. Leadpartner i prosjektet var Venezia.

Hedmark fylkeskommune var komponent 3 leder som vil si at Hedmark hadde ansvaret for innholdet, prosessen og at man nådde de resultatene man hadde satt.

Brain Flow er et Interreg IVC miniprogram, som handler om kompetanse i grenseregionene. Prosjektet skal gjøre det mulig for regionale og lokale myndigheter å utvikle og bedre strategier og virkemidler for å rekruttere og ta vare på humankapital, hindre humankapital-flukt og utnytte menneskelige ressurser i grenseregionene. Brain Flow går over fire år, og avsluttes i løpet av 2014. Prosjektet består av åtte sub-prosjekt med ulike temaer, og har et budsjett er på totalt 30 millioner kroner. Leadpartner i prosjektet er delstaten Nordrhein-Westfalen i Tyskland. Hovedstaden i delstaten er Düsseldorf, som er en region med over 17 millioner mennesker. Øvrige partnere i Brain Flow har vært regioner i Sverige, Nederland, Spania, Sveits og Latvia. Hedmark har vært en drivende partner på innholdssiden og har hatt ansvaret for prosessen i prosjektet. Hedmark fylkeskommune har også involvert ulike instanser i fylket med i sub-prosjektene, eksempelvis Høgskolen i Hedmark, Kunnskapsparken og Østlandsforskning.

Hedmark har også deltatt i Interreg IVC-programmet **Padima**. Padima står for: Politikk mot avfolkning av fjellområder. Prosjektets hovedmålsetting var å bidra til en forbedring av regionalpolitiske tiltak, og ta grep for å motvirke befolkningsnedgang i fjellregioner (Interreg 2009). For å reversere de negative demografiske trendene i fjellregionene, har Padima jobbet for å øke attraktiviteten og livskvaliteten i fjellregionene. For å få dette til har fokusområdene vært: utdanning og opplæring, territoriell markedsføring og økonomisk mangfold. Nettverksorganisasjonen Euromontana åpnet opp for Hedmark sin deltakelse i Padima, da de tok med seg noen av fjellregionene inn i dette prosjektet. Noen av de andre fjellregionene i Padima var Sverige, Italia, Frankrike og Spania. Leadpartner i Padima var regionen Teruel i Spania. Hedmark fylkeskommune hadde sammen med Dalarna län ansvaret for en arbeidspakke som gikk på ”branding” og regional markedsføring. Som allerede nevnt er prosessen med å delta i de nye Interreg-programmene nå i gang, og Hedmark er i dialog med det gamle partnerskapet i Padima, for å finne nye temaer å jobbe sammen om i fortsettelsen.

I alle de tre Interreg IVC-prosjektene deltar representanter fra Hedmark i styringsgruppen. En person fra hver av de deltakende regionene utgjør styringsgruppen. Styringsgruppen møtes 4 – 5 ganger i året, og man møtes da hos de ulike prosjektpartnerne. Aktiviteten må derfor sies å være relativt stor. Det er også lagt inn politiske møter i prosjektene, så den politiske

ledelsen i Hedmark har vært aktive i de tre IVC-prosjektene. Disse plattformene gir politikerne fra de ulike europeiske regionene en unik muligheten til å møte hverandre. Hedmark fylkeskommune har ikke vært leadpartner i noen av Interreg IVC-prosjektene. Likevel har Hedmark hatt en sentral rolle, da de har hatt ansvaret for innholdssiden, fremgangen og resultatene av prosjektene. Dette viser at man kan være toneangivende i prosjekter selv om man ikke er leadpartner. Dette mener jeg viser at Hedmark har hatt en ledende rolle i Interreg IVC-prosjektene, selv om fylkeskommunen ikke formelt har vært leadpartner i prosjektene.

Hedmark fylkeskommune har også vært med i **EUs Livslang læring-programmer (LLP)**, som har til hensikt å fremme mobilitet, internasjonal forståelse og samarbeid innenfor utdanningsfeltet. Hedmark har vært aktive i både **Leonardo da Vinci** og **Comenius**. Leonardo da Vinci-programmet jobber for samarbeid innenfor fag- og yrkesopplæring på tvers av landegrenser innenfor EU. Gjennom ulike tiltak gis det økonomisk støtte til elever på videregående skole som skal motivere til faglig og personlig utvikling i europeiske nettverk. Comenius er på sin side et program for samarbeid innenfor grunn- og videregående opplæring på tvers av landegrenser innenfor EU. Gjennom ulike tiltak gis det økonomisk støtte til enkeltpersoner og institusjoner, som har til hensikt å oppfordre til ytterligere samarbeid i Europa. Flere videregående skoler i Hedmark har vært med i disse programmene. Fra 2014 vil LLP bli kalt Erasmus+, som er et program for utdanning, opplæring, ungdom og idrett i perioden 2014-2020. Siden det er de videregående skolene som i hovedsak har ansvaret for deltakelsen i EUs LLP, faller denne rollen innunder deltakerrollen.

4.1.4 Andre multilaterale program

Association of European Border Regions (AEBR) består av 90 medlemmer som representerer mer enn 200 samarbeidende grenseregioner over hele Europa. Målsettingene for AEBR er å belyse grenseregionenes spesielle utfordringer, muligheter og hindringer for grenseregional utvikling. Organisasjonen jobber også med å presentere disse utfordringene for nasjonale myndigheter, EU og Europarådet slik at grensehindre kan elimineres på en best mulig måte. AEBR er også nært knyttet opp til Interreg-programmene (Hedmark fylkeskommune 2011a). Hedmark fylkeskommune ble medlem av AEBR i 2004, og er det eneste norske fylket som er med i organisasjonen. Medlemskapet i AEBR gir Hedmark unik kompetanse og innblikk i hvilke muligheter og utfordringer andre grenseregioner i Europa

har. Hedmark må videre sies å ha et relativt dypt engasjement i denne organisasjonen. Fylkesrådslederen er medlem i *Executive committee*, og deltar også på generalforsamlingene. I tillegg er en av de ansatte i EIS aktiv i organisasjonen. Hedmark samarbeider i denne forbindelse tett med en kollega i Värmland län. Sammen har deres rolle blant annet vært å styrke prosjektvirksomheten når AEBR skal inn i nye prosjekter, samt å jobbe med innholdet i de ulike prosjektene. Nylig startet også Hedmark et prosjekt sammen med ulike partnere fra Europa som heter *Common Youth*. Prosjektet er blant annet finansiert av Nordisk Ministerråd. Hedmark og Värmland län bidrar i samarbeidet med sin ekspertise og erfaring om grenseregionale spørsmål. Denne deltakelsen viser at Hedmark har tatt på seg større verv og oppgaver i AEBR, som i stor grad sammenfaller med lederrollen.

Euromontana er en tverrsektoriell organisasjon, som arbeider for samarbeid og utvikling i Europas fjellregioner. Målsettingen til Euromontana er å skape levende fjellregioner, en integrert og bærekraftig utvikling og høy livskvalitet for befolkningen i fjellbygdene. Nettverket ønsker en særlig aktiv rolle i forhold til utvikling av en fjellpolitikk i EU. For å få til dette jobbes det i stor grad med å utveksle informasjon og erfaringer gjennom seminarer og konferanser. Det er 70 organisasjoner og regioner fra 15 europeiske land som inngår i Euromontana (Euromontana 2014). Hedmark er medlem sammen med Buskerud, Telemark, Oppland og Sogn og Fjordane fylkeskommune. Hedmark har tidligere hatt en aktiv rolle i Euromontana, da fylkesrådsleder var visepresident, og en fra administrasjonen var styremedlem i organisasjonen, men er per i dag verken representert i styre eller råd. Engasjementet i Euromontana kan derfor ikke karakteriseres som særlig dypt, og fylkeskommunen må sies å ha en mer deltakende rolle i organisasjonen.

Hedmark er også med i **Baltic Sea States Subregional Co-operation (BSSSC)**. BSSSC er et regionalpolitisk samarbeidsnettverk for landene som har kystlinje mot Østersjøområdet. Alle de norske regionene regnes som samarbeidspartnere, sammen med regioner fra 9 andre land. BSSSC jobber for å fremme interessene for landene og regionene rundt Østersjøen, særlig opp mot nasjonale regjeringer, EU og andre institusjoner. BSSSC skal også bidra med kunnskap og til samarbeid mellom regionene i dette området. Organisasjonens viktigste arbeidsområder er rettet mot maritim politikk, energi og klima, utdanning og forskning, ungdomsmedvirkning, folkehelse, infrastruktur og transport (BSSSC 2014). Det er Østlandssamarbeidet som tar seg av deltakelsen i BSSSC. I perioden 2006 – 2008 var Østlandssamarbeidet representert i styret og hadde formannskapet i organisasjonen. Det er for

tiden Helsinki-regionen i Finland som har dette ansvaret. Siden det er Østlandssamarbeidet som koordinerer denne aktiviteten, har ikke Hedmark fylkeskommune alene noen klar rolle i denne organisasjonen.

4.1.5 Annet internasjonalt samarbeid

Hedmark fylkeskommune har i lang tid hatt et samarbeid med **Namibiaforeningen**. Namibiaforeningen er en solidaritets- og bistandsorganisasjon som ble etablert i 1980. Hedmark fylkeskommune bidrar blant annet til det Norad-støttede prosjektet ”Pedagogiske entreprenørskap”, der Namibiaforeningen har hjulpet namibiske myndigheter i prosessen med innføringen av entreprenørskap som fag i Namibisk ungdomsskole. Høgskolen i Hedmark har også etablert praksisplasser i Namibia for sykepleiestudenter, og flere fylkesordførere og medlemmer av fylkesrådet har vært på besøk i Namibia. Hedmark fylkeskommune har i flere år også samarbeidet med regionen **Erongo i Namibia**, et samarbeid som har kommet i stand på grunn av Namibiaforeningen. Samarbeidet har vært særlig rettet mot skolesektoren, og student- og elevutveksling i videregående skole. Samarbeidet har som hovedmål å øke elevenes kunnskap om verden utenfor Hedmarks egne grenser. Hedmark fylkeskommune bidrar med 150 000 kroner i året til Namibiaforeningen.

Det er også viktig å legge til at Hedmark fylkeskommune har et tett samarbeid med **kommunene i fylket**. Blant annet har fylkeskommunen dialog med kommunene om hvordan de kan delta i sektorprogrammer som Erasmus + (LLP) og Interreg-programmene. Fylkeskommunen har også satt kommuner inn i hvordan søknader til EU skrives, hvilke krav som stilles osv. På denne måten håper man at kompetansen om mulighetene innenfor EU vil øke, og at kommunene etter hvert kan ta tak i disse mulighetene på egen hånd.

Det er ikke bare EIS som jobber med internasjonale spørsmål i Hedmark. Det er også andre avdelinger internt i fylkeskommunen som jobber internasjonalt, og EIS jobber også aktivt for å mobilisere andre enheter i fylkeskommunen med i det internasjonale arbeidet. Enhet for videregående opplæring har blant annet ansvaret for et lærlingekontor sammen med Oppland fylkeskommune, der det jobbes med å sende ut lærlinger til Europa.

4.1.6 Oppsummering av Hedmarks internasjonale engasjement

Tabell 4.1 Roller og samarbeidstyper i Hedmark

	Lederrollen	Arrangørrollen	Finansieringsrollen	Deltakerrollen
Bilaterale samarbeid	XX	XX		X
Regionale lobby- og interesseorganisasjoner	X		X	
EU - program	XX			XX
Andre multilaterale programmer	X			XX
Annet internasjonalt samarbeid		X	X	

Gjennomgangen ovenfor viser at Hedmark sitt internasjonale engasjement er spredt over et bredt spekter av ulike samarbeidsrelasjoner, alt fra bilaterale samarbeid til samarbeid i multilaterale programmer. Engasjementet er først og fremst knyttet til EU-programmer og til vennskapsavtaler, kontakt og samarbeid med europeiske regioner. Samarbeidet med Namibiaforeningen skiller seg ut, da det er den eneste samarbeidsrelasjonen som ligger utenfor Europas grenser. Gjennomgangen har videre vist at det grenseoverskridende samarbeidet med Sverige har en dominerende rolle i Hedmark. Fylkeskommunen har særlig rettet oppmerksomhet mot aktiviteter som kan styrke samarbeidet og konkurransekraften over grensen til Sverige, og i denne sammenhengen har de hatt en klart ledende rolle. Lederrollen er imidlertid litt ulik fra samarbeid til samarbeid. Grensekomiteen Hedmark – Dalarna må for eksempel sies å være en sterkere forpliktelse enn samarbeidsavtalen med Värmland län. Videre skiller Hedmark sin ledende rolle i Interreg-programmet Indre Skandinavia seg klart ut, da de både er tungt representert i organisasjonen av Sverige-Norge-programmet, og er felles sekretariat for Indre Skandinavia. I de tre Interreg IVC-programmene har Hedmark også hatt en helt sentral rolle. Her har fylkeskommunen vært komponent 3 leder, og har hatt et særlig ansvar for det faglige i prosjektene. Politisk toppledelse har alltid vært representert i styringsorganene i det grenseoverskridende samarbeidet og i de alleuropeiske prosjektene, noe som reflekterer prioriteringene fra politisk hold. I tillegg har fylkeskommunen hele veien

siden 1995 gått inn med egne midler til de grenseoverskridende programmene. Gjennom samarbeidet med Värmland län og Dalarna län har man også klart å finne nye muligheter i Europa, da det tette samarbeidet med de to svenske regionene har resultert i flere andre europeiske prosjekter. Hedmark er også tungt representert, både politisk og faglig, i lobbyorganisasjonen AER og i organisasjonen AEBR. Dette viser at fylkeskommunen har stor vilje til å påta seg ledende posisjoner i prosjekter og organisasjoner.

Arrangørrollen er først og fremst fremtredende i de bilaterale samarbeidene Hedmark deltar i. Samarbeidet med Zlin-regionen og Gorenje-regionen kjennetegnes i stor grad av at fylkeskommunen klarer å engasjere og mobilisere andre instanser og administrative nivåer med i det internasjonale arbeidet. I samarbeidet med Zlin har fylkeskommunen for eksempel lagt til rette for tett samarbeid mellom kulturinstitusjonene i de to regionene, og i Gorenje-samarbeidet har Hedmark blant annet involvert kommunene, fylkesmannen i Hedmark og likestillingssenteret på Hamar. Samarbeidet med kommunene i Hedmark må også defineres innunder arrangørrollen, da fylkeskommunen har tett dialog med kommunene og jobber for å lette deres terskel for å søke på EU-programmer.

Arrangørrollen går også igjen i andre samarbeidsrelasjoner som Hedmark er involvert i. Selv om dette ikke er den førende rollen i disse samarbeidene, er det verdt å nevne, da det gir et innblikk i hvordan Hedmark jobber med det internasjonale arbeidet. For eksempel ble det i 2007 satt i gang ”matchmaking” mellom ulike aktører i Hedmark og Dalarna for å styrke samarbeidet mellom de to regionene. Det ble i denne forbindelse gjennomført tre store arrangementer, og bare det ene arrangementet hadde over 130 deltakere. Hensikten med arrangementene var at aktører fra de to regionene kunne møtes, bygge relasjoner og diskutere mulighetene for samarbeid. I Interreg-programmet Sverige-Norge: Indre Skandinavia er det også helt grunnleggende å bruke tid på å involvere ulike instanser i fylket, og de 71 Interreg-prosjektene som Hedmark er involvert i, er en indikasjon på at fylkeskommunen lykkes med det. I april 2014 reiste sekretariatet for Indre Skandinavia også ut til arenaer i Hedmark, Akershus og Østfold for å informere om mulighetene i det nye Interreg-programmet. Denne gjennomgangen viser fylkeskommunens evne og ønske om å legge til rette for andre instanser og administrative nivåer i fylket, slik at også de kan delta på den internasjonale arenaen.

Finansieringsrollen går igjen i flere av samarbeidsrelasjonene til Hedmark, men først og fremst kan denne rollen knyttes til Osloregionens Europakontor og Namibiaforeningen. Årlig

overføres det en fast sum til både Europakontoret og Namibiaforeningen. I Interreg IVB Østersjøprogrammet hadde Hedmark en viktig finansieringsrolle knyttet til IBI Net-prosjektet. Gjennom å finansiere prosjekter på denne måten er de en pådriver og motivator for at også andre instanser integreres på den internasjonale arenaen. Finansieringsrollen har også til dels vært fremtredende i Interreg IVB Østersjøprogrammet, men siden deltakelsen i Interreg IVB først og fremst koordineres gjennom Østlandssamarbeidet vil aktiviteten falle innunder deltakerrollen.

Til tross for stor deltakelse i flere av samarbeidene viser tabellen at deltakerrollen også er fremtredende. Denne rollen synliggjør at Hedmark fylkeskommune har en mer tilbakeholden rolle i noen av samarbeidene, og at prosjektene preges mer av formaliteter enn av høy deltakelse. Hedmarks mer tilbakeholdende rolle må imidlertid ses i sammenheng med at det er Østlandssamarbeidet som koordinerer aktiviteten i Schleswig-Holstein, Interreg IVB-programmene og i BSSSC. Selv om man ikke tar på seg større verv eller oppgaver kan deltakelsen i disse prosjektene likevel skape kontakter og relasjoner som fylkeskommunen kan bygge på senere. Eksempelvis var det Hedmark sin deltakelse i Euromontana, hvor aktiviteten ikke har vært stor de siste årene, som åpnet opp for muligheten til å delta i Interreg IVC-programmet Padima. Aktiviteten i LLP vil som sagt også inngå i deltakerrollen, fordi det først og fremst er de videregående skolene i fylket som har ansvaret for denne aktiviteten.

Denne gjennomgangen viser at Hedmark både har et bredt og dypt internasjonalt engasjement. Prosjektene spenner over et bredt spekter av prosjekter og organisasjoner, og fylkeskommunen har en ledende rolle i flere av samarbeidsrelasjonene. Det internasjonale engasjementet i Hedmark stopper heller ikke her. Det jobbes også i andre avdelinger med internasjonale spørsmål, og fylkeskommunen er klar på at de ønsker å ha en ledende rolle også i den nye Interreg-perioden.

4.2 Vestfold fylkeskommune

Vestfold er Norges nest minste fylke, men med et innbyggertall på 240 860 (01.01.14) er det et av landets tettest befolkede fylker. Fylket er et sentralt østlandsfylke som grenser mot Telemark i vest og Buskerud i nord, og med sin nærhet til Oslofjorden har fylket en lang kystlinje. Fylkets administrasjonssenter ligger i Tønsberg. Vestfold har holdt på den tradisjonelle formannskapsmodellen, og per dags dato representerer fylkesordfører partiet Høyre og varaordføreren kommer fra partiet KrF. Historisk er Vestfold kjent for en stor mengde gravrøyser fra bronsealderen og sine store vikingskipsfunn, og allerede fra eldre jernalder er det fastslått at det har vært kulturell kontakt mellom Vestfold og keltiske områder, middelhavsregionen og baltiske/østlige regioner. Denne kontakten økte vesentlig gjennom jernalder- og vikingetiden. I nyere historie har særlig skipsfarten og hvalfangsten i Sørishavet hatt stor betydning for fylket, som videre har bidratt til en internasjonal innretning på næringslivet (Vestfold fylkeskommune 2009). Disse momentene har alle bidratt til at fylket har en lang internasjonal erfaring.

4.2.1 Bilaterale samarbeid

Samarbeidsavtalen med Kaunas by i Litauen er en viktig del av Vestfold fylkeskommunes internasjonale engasjement. Den første samarbeidsavtalen mellom Vestfold fylkeskommune og Kaunas ble undertegnet i 1991, året etter at Litauen erklærte sin uavhengighet fra Sovjetunionen. Bakgrunnen for at Vestfold inngikk samarbeidsavtalen med Kaunas må sies å være litt tilfeldig, da det opprinnelig startet med at det berømte Kaunas-koret ble invitert til Vestfold for å åpne det første Vestfoldfestspillet i 1991. Parallelt med dette hadde muren falt, og Vestfold så også muligheten til å etablere et demokrati- og solidaritetsprosjekt. På bakgrunn av disse momentene ble forslag om samarbeidsavtale med Kaunas fremmet i fylkesutvalget, og samarbeidsavtalen ble skrevet under samme år.

Siden 1991 har samarbeidsavtalen med Kaunas stadig blitt fornyet, og avtalen ble senest underskrevet 30. november 2013. Avtalen dreier seg i dag om samarbeid innenfor utdanning, kultur og idrett, offentlig administrasjon, klima og miljø, samt næringsutveksling. De økonomiske ressursene som brukes på samarbeidsavtalen har imidlertid blitt redusert de seneste årene, og i 2010 ble det besluttet av fylkestinget at fylkeskommunen skulle trekke seg

ut av eierskapet i Vestfold Information Centre (VIC) i Kaunas, som ble åpnet i 1993. Det ble da gjort en avtale om at daglig leder ved kontoret skulle overta selskapet, og samtidig yte konsulenttjenester på vegne av Vestfold fylkeskommune (Vestfold fylkeskommune 2013b).

Kaunas har vært gjennom en stor forandring siden samarbeidsavtalen med Vestfold ble undertegnet i 1991. Litauen har siden den gang blitt EU-medlem, og er i dag en av de raskest voksende økonomiene i EU. Til tross for dette har Vestfold valgt å fortsette samarbeidet med Kaunas, og det har blitt satt i gang flere konkrete tiltak mellom de to regionene i den senere tid. Det har blant annet vært et samarbeid om ”Ungt entreprenørskap” og om videregående opplæring mellom Vestfold og Kaunas. I tillegg har en rekke elever fra noen av de videregående skolene i Vestfold vært på utveksling til Kaunas. Videre har Vestfold fylkeskommune stilt opp med fagkompetanse i et prosjekt som har dreid seg om rehabilitering av gamle trebygg i Kaunas-regionen. Samarbeidet mellom Vestfold og Kaunas har også ledet til et politisamarbeid mellom de to regionene. Hovedmålet i prosjektet har vært å bekjempe kriminalitet begått av Litauiske statsborgere i Norge. Årlig er det også en juletretenning i Kaunas, og i desember 2013 reiste hele fylkesutvalget til Kaunas for å delta på denne tradisjonen. Den norske bedriften Jotron har også etablert fabrikk i Kaunas. Dette skyldes i stor grad at Vestfold fylkeskommune hadde tilrettelagt for gode forbindelser med næringsliv og politiske ledelse i Kaunas by.

Selv om samarbeidet med Kaunas er skalert ned til et lavere nivå og at samarbeidet har forandret seg vesentlig siden den første samarbeidsavtalen ble underskrevet, er det langvarige samarbeidet med Kaunas fortsatt en viktig del av Vestfold fylkeskommunes internasjonale engasjement. Og i dag må samarbeidet sies å dreie seg mer om konkrete prosjekter med en *likeverdig* partner. Vestfold har også en forventning om at samarbeidet med Kaunas kan hente kunnskap og kompetanse tilbake til vestfoldsamfunnet. På bakgrunn av disse momentene må samarbeidet med Kaunas fortsatt kunne sies å være relativt dypt, og sammen med Kaunas har Vestfold en lederrolle i samarbeidet.

Vestfold deltar sammen med Hedmark i **Østlandssamarbeidet**, så på lik linje med de syv andre fylkeskommunene på Østlandet er Vestfold med i samarbeidsavtalen med **Schleswig – Holstein delstaten i Tyskland**. I det internasjonale fagpolitiske utvalget i Østlandsamarbeidet sitter fylkesordføreren i Vestfold, og fylkesvaraordføreren er varamedlem i organisasjonen. Østlandsutstillingen som arrangeres i regi av Schleswig-

Holstein-samarbeidet har flere år blitt åpnet av fylkesordføreren i Vestfold. På samme måte som for Hedmark har Vestfold først og fremst en deltakerrolle i dette samarbeidet, selv om fylkesordføreren engasjement markerer seg litt ekstra.

4.2.2 Regionale lobby- og interesseorganisasjoner

På lik linje med Hedmark deltar Vestfold i **Assembly of European Regions (AER)**. Vestfold fylkeskommune har vært medlem siden 1995. I perioden 2003 og 2007 var Vestfold fylkeskommune særlig engasjert i AER, da varaordføreren i fylket hadde en sentral posisjon i organisasjonen. I dag er engasjementet prioritert ned, og i 2011 ble det vedtatt at fylkeskommunens engasjement i AER skulle begrenses til organisasjonens ungdomsaktiviteter (Vestfold fylkeskommune 2013). Ungdomsaktivitetene i AER skal gjøre det mulig for unge i Europa å lære av hverandre og utveksle ulike meninger. På denne måten er også ungdom i Europa med på å støtte opp om organisasjonen sine mål. Det er ØstsamUng (ungdom fra fylkene i Østlandssamarbeidet) som koordinerer deltakelsen i AERs ungdomsnettverk. At Vestfold har prioritert ungdomsaktivitetene i AER har gjort det mulig for fylkesselevrådet i Vestfold å delta på AERs sommerskole og i organisasjonens ungdomsnettverk AER Youth Regional Network. Fylkeskommunen har valgt å fortsette å betale medlemskontingent til AER, da man ser verdien og nytten ungdommene i fylket får av å være med i ungdomsaktivitetene i AER. Fylkeskommunen har med andre ord ingen fremtredende rolle i AER, men ved å betale medlemskontingent slik at ungdom i Vestfold kan delta i AERs ungdomsaktiviteter har de en viktig finansieringsrolle.

Vestfold fylkeskommune er på lik linje med de andre fylkeskommunene på Østlandet medeier i **Osloregionens Europakontor**. Vestfold har vært medlem siden 2005. Kontoret gjør det mulig for Vestfold å følge prosessene i Brussel på en tettere måte, samt å få oversikt over EUs programmer. Flere av politikerne og ansatte i fylkeskommunen har vært på besøk på Europakontoret. Fylkesordfører er styremedlem i Foreningen Osloregionens Europakontor, og fylkesvaraordføreren er varamedlem i organisasjonen. Koordinator for internasjonalt samarbeid i Vestfold sitter i koordineringsgruppen. En av de ansatte i kulturavdelingen i fylkeskommunen har også hospitert på kontoret høsten 2013. Hensikten med dette var blant annet å gjøre det lettere for ansatte og politikere i Vestfold å delta på kompetansegivende aktiviteter i Brussel. Vestfold må også betale en årskontingent, så på lik

linje med Hedmark fylkeskommune må man kunne si at Vestfold først og fremst har en finansieringsrolle i Osloregionens Europakontor.

4.2.3 EU - program

Vestfold fylkeskommune er også med i **Interreg-programmene**. I **Interreg IVA** har Vestfold vært med i programmet **Øresund – Kattegat – Skagerrak (ØKS)**. Høsten 2005 besluttet den svenske, danske og norske regjeringen å inngå i et grenseoverskridende program som skulle dekke Øresundregionen; Kattegat og Skagerrak. Med sin geografiske nærhet til dette området har Vestfold tilgang til prosjektene i ØKS. ØKS består av to tydelig definerte delprogrammer: et program for Øresundregionen, og et program for Kattegat-Skagerrak-området (KASK). Vestfold fylkeskommune er med i det sistnevnte, sammen med Västra Götaland og Halland i Sverige, Midtjylland og Nordjylland i Danmark, syv norske fylkeskommuner, samt Oslo kommune. Formålet til ØKS og KASK er å styrke samarbeidet mellom regionene i Europa ved å gjennomføre ulike prosjekter. Programmets tre innsatsområder har vært: å fremme holdbar økonomisk vekst, å binde regionen sammen, samt å fremme hverdagsintegrasjon. Disse prioriteringene åpner for et bredt spekter av fagområder og prosjekter man kan jobbe med, særlig innenfor maritime tema, kultur, folkehelse, næringsutvikling og innovasjon (Interreg 2014b). Ulike aktører i Vestfold, både offentlige og private, kan søke om prosjektmidler sammen med en dansk og/eller svensk partner. Prosjektene får støtte fra EUs strukturfond og fra statlige myndigheter, i tillegg til at Vestfold må betale et partnerbidrag for å delta i de ulike prosjektene. Vestfold har i Interreg IVA perioden vært med i 10 interregprosjekter, hvorav 8 har vært innenfor KASK. Fylkesordfører i Vestfold er medlem av overvåkningskomiteen for EUs interregionale program Øresund – Kattegat – Skagerrak, og varamedlem for delprogrammet Kattegat – Skagerrak (Vestfold fylkeskommune 2013b).

Vestfold fylkeskommune deltar også i **Interreg IVB-programmene Nordsjøprogrammet og Østersjøprogrammet**. I Nordsjøprogrammet har Vestfold vært involvert i prosjektet GSA – Green Sustainable Airports (2010 – 2013), og i Østersjøprogrammet har de vært aktive i prosjektet Clean Baltic Sea Shipping (2010 – 2013). Det er som allerede nevnt Østlandssamarbeidet som koordinerer arbeidet i Interreg B-programmene.

Vestfold fylkeskommunes rolle i Interreg-programmene innbefatter først og fremst at fylkeskommunen kan gi medfinansiering til ulike prosjekter, samt videreformidle kontakter og informasjon. Frem til 2012 hadde fylkeskommunen budsjettet 1 millioner til medfinansiering av EU-prosjekter. I 2013 var det ikke bevilget noe, mens i 2014 har Vestfold fått inn 500 000 kr til dette arbeidet (Vestfold fylkeskommune 2013a). I tillegg til dette kommer statlige utviklingsmidler som skal brukes på Interreg. Likevel kan man ikke si at dette tilsvarer store summer. Å bygge opp kompetanse og kunnskap om mulighetsrommet som ligger innunder EU-programmene er derfor en viktig prioritering for fylkeskommunen, da man ikke har de store ressursene til å sette i gang egne tiltak eller prosjekter. Vestfold sin rolle i Interreg-programmene har på bakgrunn av dette først og fremst vært å motivere, delta med administrative team inn i noen prosjekter, samt gi økonomisk støtte så langt det lar seg gjøre. Vestfold har ikke hatt noen klar lederrolle i noen av Interreg-programmene frem til nå, og siden Vestfold til en viss grad finansierer prosjekter og fokuserer på å gi andre instanser i fylket informasjon om mulighetene i Interreg, er det vanskelig å plassere Vestfolds rolle innunder arrangør- eller finansieringsrollen. Likevel er det ingen tvil om at Vestfolds deltakelse i Interreg-programmene er en viktig indikator på dybden av fylkeskommunens engasjement.

Som allerede nevnt er forberedelsene til den nye Interreg-perioden for 2014 – 2020 i startfasen. Forberedelsene for å være med i det nye programmet er allerede i gang, og Vestfold fylkeskommune har store forventninger og ambisjoner til den nye Interreg-perioden. Særlig vil deltakelsen i Interreg A-programmene ØKS og KASK bli viktig i fortsettelsen.

FOU programmet Horizon 2020 er EUs nye rammeprogram for forskning og innovasjon for perioden 2014 – 2020. Programmet startet opp 1. januar 2014, og er verdens største program for forskning og innovasjon i sitt slag. I perioden på syv år bevilger EU 80 milliarder euro til dette arbeidet – private investeringer kommer i tillegg. Horizon 2020 er det finansielle instrumentet for å implementere et av hovedmålene i Europe 2020, som er å beskytte Europas globale konkurranseevne. Hovedmålet med Horizon 2020 er å sikre at Europa produserer vitenskap i verdensklasse, fjerne hindre knyttet til innovasjon, samt gjøre det enklere for offentlig og privat sektor å jobbe sammen for å levere innovasjon. Programmet er åpent for alle. For å få finansiering til prosjekter må man ha partnere å samarbeide med, og sammen lager man en søknad ut i fra ulike kriterier, før man så sender

søknaden til Europakommisjonen. Deretter vil søknaden bli vurdert og evaluert - før den kan bli godkjent (Horizon 2020, 2014).

Det er i denne sammenhengen Vestfold fylkeskommune kommer på banen. Vestfold fylkeskommune ansatte sommeren 2011 en egen EU-koordinator sammen med Høgskolen i Buskerud og Vestfold (HBV). EU-koordinatoren skal jobbe for å styrke og synliggjøre arbeidet med forskning og innovasjon generelt, men særlig opp mot EUs forskningsprogrammer. Herunder er FOU programmet Horizon 2020 helt sentralt. For å få dette til jobber EU-koordinatoren med å senke terskelen for deltakelse, øke kunnskapsnivået om mulighetene i EU, og øke kvaliteten i EU-prosjekter gjennom å mobilisere, engasjere, gi råd, kvalitetssikre og bidra til erfaringsutveksling og nettverksbygging mellom aktører i Vestfold og virkemiddelapparatet man har til rådighet (Vestfold fylkeskommune 2013). EU-koordinatoren har ikke kapasitet til å hjelpe hver enkelt aktør, det jobbes derfor særlig med å tilrettelegge og forankre arbeidet, samt gi ansvar til de ulike aktørene. For å få dette til har blant annet Vestfold fylkeskommune og HBV arrangert kursaktiviteter om EUs forskningsprogrammer og mulighetene som ligger der. Deltakelsen på kursene har vært stor. Selv om hovedoppgaven til EU-koordinatoren er knyttet til forskning og innovasjon, legges det også vekt på at EU-koordinatoren skal formidle informasjon om mulighetene i andre EU-programmer, som for eksempel Interreg-programmene. Hovedoppgaven til koordinatoren er å få opp mulighetsrommet og øke kompetansen generelt om mulighetene i EU. Dette arbeidet har resultert i at flere miljøer og bedrifter i Vestfold klarer å markere seg internasjonalt. Antall søknader, fagmiljøer som er involvert og bredden i programmene det søkes om har også økt. Likevel er det fortsatt en god vei å gå. Frem til nå har for eksempel engasjementet vært særlig rettet mot privat sektor, men i fasen fremover vil det rettes større fokus også mot offentlig sektor.

Fylkeskommunens rolle i Horizon 2020-programmet er først og fremst å være døråpner og initiativtaker for andre instanser i fylket. Fylkeskommunen bidrar også faglig i prosjektene så langt det lar seg gjøre. Vestfold fylkeskommunes satsning i FOU-programmet Horizon 2020 indikerer derfor at fylket har tatt på seg en tydelig arrangørrolle. Denne rollen skiller seg klart ut, ved at man har ansatt en egen EU-koordinator sammen med HBV som skal ta seg av disse oppgavene. Dette viser også Vestfold sin vilje til å bruke egne ressurser på å øke kompetansen i fylket knyttet til EU-programmer.

Vestfold fylkeskommune har også deltatt i **EUs Livslang læring-program Leonardo da Vinci og Comenius**. Flere av de videregående skolene i Vestfold har fått tildelt midler fra Leonardo da Vinci-programmet. Den internasjonale strategien til Vestfold tydeliggjør også at de videregående skolene skal ha fokus på internasjonalisering. I tillegg til dette jobber fylkeskommunen aktivt med å utplassere **lærlinger** i Europa, og siden midten av 90-tallet har fylkeskommunen organisert tilbud om utplassering i europeiske land for lærlinger. Lærlingene har blant annet vært utplassert i Tyskland, Irland og England. Denne ordningen finansieres i stor grad av EU-midler fra Leonardo da Vinci-programmet. På lik linje med Hedmark vil denne rollen defineres ut i fra deltakerrollen, da det først og fremst er de videregående skolene som har ansvaret for deltakelsen i disse programmene.

4.2.4 Andre multilaterale program

Conferance of Peripheral and Maritime Regions (CPMR) er en europeisk interesseorganisasjon som inkluderer 160 kystperifere regioner fra 28 europeiske land. Organisasjonen ble etablert i 1973, og representerer i dag omtrent 200 millioner mennesker. Formålet med organisasjonen er at regionene i Europa skal jobbe sammen for å sikre at EUs institusjoner og nasjonale regjeringer tar hensyn til og lytter til regionenes interesser og synspunkter. CPMR jobber særlig for å påvirke EUs regional-, transport- og maritimpolitikk, men jordbruk, energi og miljø, naboskap og utvikling er også viktige satsningsområder. For å løse disse målene på en best mulig måte er organisasjonen delt opp i seks geografiske underkommisjoner som jobber med sine områder. En av dem er Nordsjøkommisjonen (NCS), som Vestfold også er engasjert i. CPMR representeres av en president, en førstevisepresident, visepresidenter og et politisk styre. CPMRs øverste organ er generalforsamlingen som finner sted årlig i september (CPMR 2014). Vestfold deltar på disse møtene en gang i året, men er ikke representert i organisasjonen utover dette. Dette indikerer at Vestfold har en deltakerrolle i CPMR.

Nordsjøkommisjonen (NSC) er CPMRs underavdeling for Nordsjøområdet. NCS består av 34 medlemsregioner fra Skottland, England, Frankrike, Belgia, Nederland, Tyskland, Danmark, Sverige og Norge. NSC ble etablert i 1989 for å legge til rette for og styrke samarbeid mellom regioner som har utfordringer og muligheter med sin nærhet til Nordsjøen. Kommisjonen skal videre promotere mulighetene som ligger i Nordsjøen, fremme felles interesser, og jobbe med lobbyvirksomhet opp mot EU. Samarbeidet fokuserer i hovedsak på

fem hovedtema: marine ressurser, transport, energi og miljø, økonomisk utvikling og kultur og turisme. Arbeid med Interreg-programmet Nordsjøprogrammet og arbeidet med Nordsjøministerkonferanser er også en viktig del av NSC (NSC 2014).

NSCs øverste organ er generalforsamlingen, som holdes hvert år i juni. Utover dette har organisasjonen en president, to visepresidenter og et styre (Executive Committee). Styret er ansvarlig for det pågående arbeidet og det strategiske arbeidet i NSC. Styret møtes tre ganger i året, og består av presidentskapet og en representant fra hvert medlemsland. NSC har også fem faste temagrupper, som er svært lik hovedtemaene det fokuseres på, og som utfører mye av arbeidet i organisasjonen. Disse gruppene er kultur og turisme, økonomisk utvikling, energi og miljø og transport. Medlemskapet i disse gruppene er åpent for alle medlemsregionene, og gir medlemmene en unik mulighet til å få erfaring, finne partnere til Interreg-prosjekter, og ikke minst til å påvirke NSC sitt arbeid. En av politikerne i Vestfold fylkeskommune er varamedlem til styret i NCS. Videre er denne personen med i temagruppen for økonomisk utvikling. Til tross for Vestfolds rolle i NSC, har representanten fra Vestfold ikke hatt mulighet til møte på de siste møtene i temagruppene, da det har kommet i veien for andre aktiviteter i fylkeskommunen. Deltakelsen på møtene i NSC har heller ikke bidratt til tydelige resultater for Vestfold. Til tross for at man ikke alltid kan vise til klare resultater når man returnerer fra møtene i NSC, virker dette likevel å være en viktig inngangsport for å få informasjon om ulike programmer og for å vite hva som skjer i Europa. Det er også en viktig inngang for å bli kjent med, finne partnere og kunne påvirke den nye Interreg perioden. Vestfold har i utgangspunktet tatt på seg større verv i denne organisasjonen, men aktiviteten kan ikke sies å ha vært stor den siste perioden. På NSCs neste årskonferanse som skal holdes i Aberdeen juni 2014, vil imidlertid Vestfold sende fire personer. Rollen til Vestfold må derfor sies å falle mellom leder- og deltakerrollen.

CPMR og NSC må også til en viss grad ses i sammenheng med Østlandssamarbeidet, da regionene gjerne går sammen og samarbeider gjennom Østlandssamarbeidet for å få en sterkere stemme utad i disse organisasjonene. I Østlandssamarbeidets Europapolitiske strategi 2013 – 2017 (Østlandssamarbeidet 2013), fremgår det at nettverket ønsker å bruke CPMR til å finne virkemidler og samarbeidspartnere til felles prosjekter, og bruke CPMR og NSC til å overvåke og følge opp relevante saker innenfor maritim politikk.

Nordisk Transportpolitisk Nettverk (NTN) er et regionalt transportpolitisk samarbeid som består av seks norske fylkeskommuner og tre danske regioner. Samarbeidet har eksistert siden 1998. NTN arbeider for å skape grunnlag for transportpolitiske beslutninger og grundig regional planlegging på transport- og infrastruktururområdet. Hensikten med samarbeidet er at transport og infrastruktur skal utnyttes på en effektiv og bærekraftig måte, som videre kan bidra til regional utvikling og kompetanseheving (NTN 2014). Lederen av hovedutvalget for samferdsel, areal og miljø i Vestfold fylkeskommune deltar sammen med en person fra administrasjonen i samarbeidet. NTN har hatt en oppsving de seneste årene, og i dag jobbes det en god del med godstrafikken mellom Jyllandskorridoren til Kristiansand, Grenland og Larvik. Vestfolds rolle i NTN er først og fremst knyttet til deltakelse på politiske og administrative møter og den årlige generalforsamlingen. Vestfolds rolle i NTN vil derfor defineres innunder deltakerrollen.

På lik linje med Hedmark fylkeskommunene deltar Vestfold i **Baltic Sea States Subregional Co-operation (BSSSC)**. Tre politikere fra Vestfold fylkeskommune har blant annet deltatt på BSSSC sin konferanse som fant sted på Lillestrøm i 2012. Fylkeskommunen kan imidlertid ikke sies å være aktive i denne organisasjonen per dags dato. Vestfolds deltakelse i BSSSC må derfor kunne sies å være preget av en mer tilbakeholden rolle enn en rolle med høy deltakelse. Vestfolds rolle i BSSSC faller dermed innunder deltakerrollen.

4.2.5 Annet internasjonal samarbeid

Vestfold fylkeskommune har også en **internasjonal kultursatsning** i fylket. Kultursektoren ønsker eksplisitt å knytte fylkets kulturmiljø til det internasjonale kulturlivet, samt arbeide for å øke internasjonal kulturutveksling og kulturforståelse (Vestfold fylkeskommune 2010). Dette dreier seg både om å øke den internasjonale kulturutvekslingen og å stimulere andre instanser i fylket til å delta og tenke internasjonalt. Eksempelvis er fylkeskommunen delaktige i UNIK som er et program som har som mål å gi alle elever i videregående skole mulighet til å skaffe seg global kulturforståelse gjennom internasjonaliserings- og utvekslingsprogram. Kulturarv er også delaktige i et stort europeisk prosjekt finansiert av og ledet fra "Ludwig Boltzmann Institute for Archaeological Prospection & Virtual Archaeology" i Wien. En ny periode ble signert 1. januar 2014, og Vestfold fylkeskommune bidrar faglig i dette prosjektet.

Det er også viktig å trekke frem at Vestfold vektlegger og jobber internasjonalt også innenfor andre arbeidsfelt i fylkeskommunen. Det internasjonale perspektivet blir blant annet vektlagt i Oslofjordfondet og VRI-programmet, som er en viktig del av fylkeskommunens ansvarsoppgaver. I Oslofjordfondet får for eksempel søknader som knytter det internasjonale perspektivet inn i søknadene et ekstrapoeng når søknadene skal vurderes. I VRI-programmene, som står for virkemidler for regional FOU og innovasjon, prioriteres også det internasjonale perspektivet. Vestfold fylkeskommune jobber med andre ord internasjonalt ved å ta i bruk flere verktøy. Ved at aktører søker på midler til Oslofjordfondet eller lignende, håper man også at terskelen for å søke på EU-midler kan bli lettere.

4.2.6 Oppsummering av Vestfolds internasjonale engasjement

Tabell 4.2 Roller og samarbeidstyper i Vestfold

	Lederrollen	Arrangørrollen	Finansieringsrollen	Deltakerrollen
Bilaterale samarbeid	X			X
Regionale lobby- og interesseorganisasjoner			XX	
EU - program		XX		XX
Andre multilaterale programmer				XXXX
Annet internasjonalt samarbeid		X		

Oppsummeringen ovenfor viser at Vestfold sitt internasjonale engasjement først og fremst er knyttet til EU-programmer og andre multilaterale programmer. Utover dette er deltakerrollen særlig fremtredende. Dette skyldes i stor grad at fylkeskommunen deltakelse er liten utover det som forventes av dem som deltaker i et prosjekt eller medlem av en organisasjon. Samarbeidsavtalen med Kaunas er imidlertid et viktig unntak. Samarbeidsavtalen har bestått i over 20 år, og selv om relasjonen til Kaunas har forandret seg opp gjennom årene, må samarbeidet sies å være relativt dypt den dag i dag. I denne forbindelse har Vestfold en lederrolle sammen med Kaunas-regionen.

Vestfold fylkeskommune legger vekt på å involvere andre instanser og administrative nivåer i sitt internasjonale engasjement. Særlig er dette tilfelle i EUs FOU-program Horizon 2020 der Vestfold har ansatt en egen EU-koordinator, som har en delt stilling mellom fylkeskommunen og HBV. EU-koordinatorens hovedoppgaver er blant annet knyttet til å bygge opp kompetansen og kunnskapen om mulighetsrommet i EUs forskningsprogrammer, men like viktig er det å bruke tid på å informere andre aktører i Vestfold om mulighetene som finnes innenfor Interreg-programmene. Dette viser at arrangørrollen er en sentral del av fylkeskommunens internasjonale engasjement. Ansettelsen av EU-koordinatoren viser også Vestfolds vilje til å ta dette på alvor, og at de ønsker å øke kunnskapen om mulighetene som finnes i EU. Arrangørrollen kommer også til syne i Vestfolds deltakelse i Interreg IVA og IVB-programmene, da fylkeskommunens rolle er knyttet til å bygge opp kompetanse og kunnskap om mulighetene som finnes i EU-programmene for andre aktører i fylket. Deltakelsen i Interreg IVB-programmene vil likevel defineres innunder deltakerrollen i tabellen, da det er Østlandssamarbeidet som koordinerer aktiviteten. Den internasjonale kultursatsningen kan også knyttes til arrangørrollen, fordi kultursektoren i fylkeskommunen blant annet jobber for å få fylkets kulturmiljø til å delta på den internasjonale arenaen.

Vestfold har begrensede ressurser til å finansiere de ulike samarbeidsrelasjonene, likevel er fylkeskommunen forpliktet til å betale en medfinansiering i flere av prosjektene de er med i. Finansieringsrollen er i dag først og fremst knyttet til deltakelsen i AER og Osloregionens Europakontor. I AER har Vestfold valgt å betale medlemskontingent slik at ungdom i fylket kan delta på organisasjonens ungdomsaktiviteter, og til Osloregionens Europakontor må Vestfold betale en årskontingent.

Flertallet av samarbeidsrelasjonene i Vestfold havner innunder deltakerrollen. Dette skyldes at deltakelsen i flere av prosjektene først og fremst er knyttet til fremmøte på konferanser, møter og årlige generalforsamlinger. Fylkeskommunen har ikke påtatt seg større verv eller oppgaver utover dette. På lik linje med Hedmark fylkeskommune må det nevnes at mye av grunnen til dette er at Østlandssamarbeidet koordinerer aktiviteten i de ulike prosjektene. For Vestfolds del gjelder dette Schleswig-Holstein, Interreg IVB-programmene, BSSSC, og til en viss grad i NSC og CPMR. Det er derfor naturlig at Vestfold har en litt mer tilbaketrukket rolle i disse samarbeidene. Til tross for at Østlandssamarbeidet koordinerer deltakelsen i NSC er likevel en av politikerne i Vestfold varamedlem til styret i NCS, og med i temagruppen for

økonomisk utvikling. På grunn av dette engasjementet har Vestfold sin deltakelse i NSC vært utfordrende å plassere, men siden representanten fra fylkeskommunen ikke har hatt mulighet til å delta på de seneste møtene, da informanten sier at andre aktiviteter i fylkeskommunen har vært viktigere, vil deltakelsen i NSC falle innunder deltakerrollen. Dette er også en indikasjon på at andre oppgaver i fylkeskommunen har blitt prioritert fremfor det internasjonale engasjementet. Selv om deltakerrollen ikke er særlig omfattende, er Vestfolds deltakelse i de ulike samarbeidene likevel viktig for å få kontakter, nettverk og ideer fra andre regioner i Europa. Vestfolds deltakelse i LLP og NTN vil på bakgrunn av det ovenstående også falle innunder deltakerrollen.

Konklusjonen blir at Vestfold sitt internasjonale engasjement er relativt grunt og smalt, og at deltakerrollen er den mest dominerende rollen i fylkeskommunen sitt internasjonale engasjement. Det må imidlertid trekkes frem at det også jobbes med internasjonale spørsmål innenfor andre arbeidsfelt i fylkeskommunen, som for eksempel Oslofjordens forskingsfond og VRI-programmet. I tillegg er Vestfold i gang med forberedelsene for den nye Interreg perioden – som de ønsker å være en sentral del av.

4.3 Sammenligning av de to fylkeskommunenes internasjonale engasjement

Tabell 4.3 Oppsummering av roller og samarbeidstyper i Hedmark (H) og Vestfold (V)

	Lederrollen	Arrangørrollen	Finansieringsrollen	Deltakerrollen
Bilaterale samarbeid	HHV	HH		HV
Regionale lobby- og interesseorganisasjoner	H		HVV	
EU - program	HH	VV		HHVV
Andre multilaterale programmer	H			HHVVVV
Annet internasjonalt samarbeid		HV	H	

Gjennomgangen av de to fylkeskommunenes internasjonale engasjement har vist at det er store forskjeller mellom Hedmark og Vestfold fylkeskommune, både når det gjelder bredden og dyden på engasjementet. Hedmark har for det første et bredere engasjement enn det Vestfold har. Dette kommer til syne ved at Hedmark er med i flere samarbeidstyper. Den største forskjellen i bredden finner vi i forhold til det bilaterale samarbeidet. I fire av de fem bilaterale samarbeidene Hedmark er med i har fylkeskommunen en fremtredende og ledende rolle. For Vestfold sin del er det kun samarbeidsavtalen med Kaunas som markerer seg. Fylkeskommunenes deltakelse i EU-programmer skiller seg også betydelig fra hverandre. I Hedmark har 71 aktører vært med i prosjekter i Interreg IVA-programmet Indre Skandinavia, mens 10 aktører i Vestfold har vært med i prosjekter i Interreg IVA-programmet ØKS. Hedmark har som eneste norske aktør vært med tre i Interreg IVC-prosjekter. Hedmark sin aktive deltakelse i disse samarbeidene må derfor kunne sies å stå i en klar kontrast til Vestfolds engasjement på samme område. Vestfold er imidlertid med i et større antall multilaterale programmer, selv om deltakelsen ikke kan karakteriseres som særlig dyp.

Den største forskjellen mellom de to fylkeskommunene er imidlertid knyttet til dybden på engasjementet. Hedmark har et vesentlig dypere engasjement, som kommer til syne i fylkeskommunens vilje til å ta på seg ledende posisjoner i mange av samarbeidene og prosjektene. Å ta initiativ til nye prosjekter og finne nye områder å samarbeide om er også en sentral indikasjon på dybden av Hedmarks engasjement. Spesielt har det tette samarbeidet med Värmland län og Dalarna län åpnet opp for samarbeid og deltakelse i andre europeiske prosjekter. Skillet mellom de to fylkeskommunene er imidlertid ikke så stort når det kommer til arbeidet som gjøres for å engasjere og mobilisere andre instanser og administrative nivåer i internasjonaliseringsarbeidet i fylkene. For å oppnå målene knyttet til dette arbeidet, bruker både Hedmark og Vestfold ressurser på å formidle informasjon, holde møter, seminarer etc. Dette viser at begge fylkeskommunene vektlegger betydningen av å bygge opp kompetanse og kunnskap om de internasjonale mulighetene. Muligens kan man til og med si at Vestfold skiller seg ut i denne sammenhengen ved at de har ansatt en egen EU-koordinator sammen med HBV, som har som oppgave å øke kunnskapsnivået og senke terskelen for deltakelse i EUs forskningsprogram, men også til andre EU programmer. Dette er på mange måter en unik stilling, som har kommet i stand på bakgrunn av fylkeskommunens gode samarbeid og relasjon til Høgskolen. Vestfold har imidlertid ikke klart å involvere kommunene i like stor grad som Hedmark har. En av grunnene til dette kan være at EU-koordinatoren først og fremst har fokusert på å involvere aktører fra privat sektor i sitt arbeid. Det må imidlertid legges til at Larvik kommune i Vestfold har utmerket seg i forhold til sitt internasjonale arbeid.

Finansieringsrollen er av betydning i både Hedmark og Vestfold. Denne rollen må imidlertid sies å være mer fremtredende i Hedmark enn i Vestfold. Først og fremst fordi Hedmark har satt av betydelig større økonomiske midler til det internasjonale arbeidet enn det Vestfold har. I den sammenheng er det nødvendig å gå litt "bak" tallene, og si noe om de økonomiske midlene i de to fylkeskommunene. I henhold til tallbudsjettet 2014 i Hedmark fylkeskommune (Hedmark fylkeskommune 2013), skal det avsettes nesten 11 mill. kr. til det internasjonale samarbeidet i 2014, og det vil bli bevilget de samme summene de neste tre budsjettårene. Inkludert i denne summen betaler fylkeskommunen 6 mill. kr årlig til Interreg Sverige – Norge: Indre Skandinavia. I henhold til Økonomiplanen 2014 – 2017 i Vestfold fylkeskommune foreslår fylkesrådmannen i Vestfold at det avsettes 500 000 kr til medfinansiering av EU-prosjekter i 2014, og 1 mill. kr. i 2015, 2016 og 2017 (Vestfold fylkeskommune 2013a). I denne sammenhengen er det også nødvendig å legge til at de

regionale utviklingsmidlene de to fylkeskommunene har til rådighet er svært forskjellig. I 2012 bevilget Kommunal- og regionaldepartementet (KRD) 99 mill. kroner til regional utvikling i Hedmark, mens Vestfold fikk 13 mill. kroner til samme formål (Regjeringen 2012). Siden den tid har Norge fått ny regjering, og 8. november 2013 la Solberg-regjeringen frem sin tilleggsproposisjon om endringer i statsbudsjettet 2014. Her fremgår det at regjeringen foreslår å redusere tilskuddet til fylkeskommunens regionale utvikling med 430 millioner kroner (Statsbudsjettet 2014). Bevilgningene til Interreg-programmene vil imidlertid ikke blir kuttet, men reduksjonen av de regionale utviklingsmidlene kan få konsekvenser for fylkeskommunenes videre internasjonale satsning. Denne gjennomgangen viser at de økonomiske midlene fylkeskommunene har til rådighet er svært forskjellig.

5 Hvilke drivkrefter har preget det internasjonale engasjementet i Hedmark og Vestfold fylkeskommuner?

I dette kapittelet skal jeg undersøke hvilke drivkrefter det er som har preget det internasjonale engasjementet i Hedmark og Vestfold fylkeskommune. Spørsmålet blir i hvilken grad jeg kan si at det er rasjonelle perspektiver, utfall av tilfeldige spill, ideologi og/eller symbol og myter som fører det internasjonale perspektivet opp på dagsorden i de to fylkeskommunene. Denne gjennomgangen vil også gjøre det mulig å svare på problemstillingen: *”Hvilke drivkrefter er det som fører det internasjonale engasjementet opp på den politiske dagsorden i fylkeskommunene?”*. For å undersøke dette vil jeg presentere fylkeskommunene hver for seg. Som jeg allerede har nevnt vil jeg granske om fylkeskommunene har utviklet internasjonale strategier og planer. Jeg vil også undersøke om, og på hvilken måte, den internasjonale strategien er koblet til den regionale planstrategien. Videre vil jeg studere om det er enkelte individer eller grupper som spiller en viktig rolle i arbeidet med det internasjonale perspektivet. Herunder vil det være hensiktsmessig å gå nærmere inn på hvordan det internasjonale arbeidet i fylkeskommunene er organisert. Til slutt vil jeg undersøke hvorvidt aktørenes ideologiske orientering har hatt betydning for det internasjonale engasjementet i de to fylkeskommunene.

5.1 Hedmark fylkeskommune

5.1.1 Rasjonelle perspektiver

I hvilken grad er Hedmarks internasjonale engasjement preget av en rasjonell beslutningsmodell?

I 2010 vedtok fylkestinget i Hedmark dokumentet *”Mulighet – Samarbeid – Utvikling. Strategi for Hedmark fylkeskommunes internasjonale engasjement (2010 – 2013)”*. I denne planen sier Hedmark noe om hva som er fylkets motivasjon for å engasjere seg internasjonalt, hvilke mål de har for det internasjonale arbeidet, samt hvilke strategier det skal jobbes videre

med. Strategien bygger på Fylkesplan for Hedmark i perioden 2009 – 2012, og Økonomiplanen 2010 – 2013. Motivasjonen for Hedmark fylkeskommunes internasjonale arbeid er at fylket ønsker å ha ansvar som ledende regional utviklingsaktør og som en sentral tjenesteprodusent. Motivasjonen med arbeidet er videre å understøtte den regionale utviklingen og fylkeskommunens øvrige virksomhet. For å få dette til presiseres det at fylkeskommunen skal bruke internasjonalt samarbeid som et verktøy for å forsterke satsningene i fylket, og for å nå de politiske målsettingene på området. I tillegg er en sterk motivasjonskraft å bidra positivt til samfunnsutvikling og kapasitetsbygging i mindre utviklede land og regioner.

I den internasjonale strategien 2010 – 2013 går det frem at de overordnede målsettingene som ligger til grunn for Hedmark fylkeskommunes internasjonale arbeid er:

- Internasjonalt samarbeid skal bidra til at fylkets innbyggere og næringsliv tar et globalt samfunns- og solidaritetsansvar.
- Internasjonalt samarbeid skal bidra til å styrke fylkets konkurransekraft, kompetanse og medvirkningsevne.
- Internasjonalt samarbeid skal bidra til å styrke fylkeskommunens rolle som regional utviklingsaktør og understøtte fylkeskommunens andre oppgaver.

For å få dette til ligger følgende strategier til grunn:

- I. Aktiv bruk av EU/EØS-programmer i det regionale utviklingsarbeidet, gjennomføre nåværende Interreg Sverige – Norge 2007 – 2013 og ta en førende rolle i utvikling og implementering av fremtidige Interreg V programmer (2014 – 2020).
- II. Benytte og spre kunnskap om mulighetene for erfaringsutveksling, kompetanseheving og utveksling av kulturuttrykk som ligger i Interreg Sverige – Norge programmet, øvrige Interreg-programmer, EUs sektorprogrammer, EØS-ordningene og nordiske ordninger.
- III. Medvirke i utforming av fylkets rammevilkår og yte bidrag i en globalisert verden.
- IV. Bygge og opprettholde gode samarbeidsrelasjoner og partnerskap med internasjonale partnere.

Det er viktig å legge til at Hedmark sin internasjonale strategi først og fremst fremhever de *overordnede* målene for det internasjonale engasjementet. Det er først i de ulike programdokumentene at detaljene for prosjektene kommer frem.

Er Hedmarks internasjonale strategi koblet til den regionale planstrategien?

For å undersøke om Hedmarks internasjonale strategi er koblet til den regionale planstrategien, vil jeg gå nærmere inn på Hedmarks regionale planstrategi 2012 – 2015. Jeg har valgt å ta utgangspunkt i denne planstrategien, da det er dette dokumentet som er gjeldende for det tidsrommet jeg studerer. Den regionale planstrategien er lovpålagt, og gjør rede for de overordnede problemstillingene i fylkene og foreslår konkrete tiltak til handling. Jeg vil derfor starte med å diskutere hvilke utfordringer og mål fylkeskommunen har, for så å si noe om hvordan det internasjonale engasjementet blir vektlagt i den regionale planstrategien. Til slutt vil jeg vurdere i hvilken grad den internasjonale strategien kan kobles til fylkeskommunens regionale planstrategi.

Det overordnede målet med Hedmarks regionale planstrategi 2012 – 2015 er vekst og utvikling. Dette gjenspeiler seg også i visjonen til Hedmark, som lyder som følger: *Fremtidstro og optimisme skal prege hele Hedmark – 220 000 i 2020*. Til tross for denne visjonen har befolkningsutviklingen i Hedmark vært preget av relativ lav vekst sammenlignet med andre deler av Østlandsområdet, og landet for øvrig. Denne tendensen fører med seg klare utfordringer. For det første er kvalifisert arbeidskraft i ferd med å bli en underskuddsfaktor i fylket. Videre fremheves det at utdanningsnivået i Hedmark ligger under gjennomsnittet i Norge, og at den videregående opplæringen preges av frafall. Selv om det har vært en bedring i gjennomstrømningen de siste årene anses dette fortsatt som et problem. Hedmark har også de laveste FoU-utgiftene per person av alle fylkene i landet. Innenfor sysselsetting har det vært en nedgang i antall sysselsatte innenfor næringer i industri og bergverk og landbruksnæringene, mens det har vært en sterk vekst i sysselsetting innenfor offentlig forvaltning og tjenesteyting i samme periode. Levekårsmessig er Hedmark et av fylkene som har lavest samlet bruttoinntekt i landet og uføregraden er også over landsgjennomsnittet.

I tillegg til disse utfordringene trekker den regionale planstrategien frem at Hedmark møter utfordringer knyttet til internasjonalisering og globalisering. Det fremheves at mange av de lokale og regionale utfordringene Hedmark har er lik de man finner i andre regioner i Europa, og verden for øvrig. Utfordringene er særlig knyttet til ny teknologi, nye migrasjons- og reisemønstre, handelsmønstre, kapital- og finansformer og økt konkurranse. Disse utviklingstrekkene gjør at Hedmark i større grad må løse oppgaver i felleskap med andre aktører, og må forholde seg til hva som skjer utenfor Norges grenser. I denne forbindelse kommer det tydelig frem at behovet for internasjonalt samarbeid øker, og at dette arbeidet vil være helt avgjørende for å løse de felles utfordringene fylkeskommunen står ovenfor. Det kommer også frem i denne sammenhengen at det internasjonale arbeidet i Hedmark skal jobbe for at de overordnede målsettingene som ligger til grunn i den internasjonale strategien blir en realitet.

For å nå målet om vekst og utvikling frem mot 2020 og samtidig håndtere utfordringene Hedmark står ovenfor, har man gjennom den regionale planstrategien utviklet fire hovedstrategier det skal samarbeides om i planperioden. Disse er:

- Kompetanse og næringsutvikling.
- Infrastruktur.
- Klima, energi og naturressurser.
- Attraktivitet.

Innunder strategiene fremheves en rekke virkemidler som det skal fokuseres på i den neste fireårsperioden. Det står imidlertid ingenting konkret om internasjonalt samarbeid her. Det nærmeste man kommer er under punktet *klima, energi og naturressurser*, der det poengteres at det vil kreve samarbeid mellom en rekke aktører i Hedmark og med tilgrensede fylker for at man skal kunne bidra i klimautfordringen. Under punktet *attraktivitet* fremheves det blant annet at Hedmark ønsker samarbeid, og at fylket skal støtte næringsutviklingen hos naboer, for å øke fylkets attraktivitet. Dette kan i en viss grad knyttes til internasjonalt samarbeid, men det gjøres altså ikke eksplisitt. Avslutningsvis i den regionale planstrategien er det imidlertid viet plass til et avsnitt om samarbeid over fylkesgrensene. Her fremheves blant annet det etablerte samarbeidet med grenseregionene Värmland og Dalarna län i Sverige, og at det vil være viktig å fortsette samarbeidet, for å fjerne grensehindre og arbeide videre med utviklingen av et felles arbeids- og opplevelsesområde.

For å svare på om Hedmarks internasjonale strategi kan kobles til fylkeskommunens regionale planstrategi, må vi på nytt se på den internasjonale strategien. Hver av strategiene i Hedmarks internasjonale strategi har egne mål og satsningsområder. Jeg ønsker å nevne noen av disse punktene, da de til en viss grad kan kobles til problemstillingene som beskrives i den regionale planstrategien. For eksempel kan strategi I tolkes som et inntak til å styrke den regionale utviklingen i fylket. Dette fordi Hedmark har erfart at EU/EØS-programmene er verdifulle verktøy i arbeidet med å tilrettelegge for og bidra til å styrke verdiskapning og bærekraftig vekst i fylket. EU og EØS prosjektene og erfaringene derifra har videre tilført Hedmark kompetanse og bidratt til å styrke utviklingsmiljøene i fylket. Det påpekes også at det å se utover de nasjonale ordningene og tenke nytt i forhold til hvem man samarbeider med har vært viktige grep for regional utvikling i fylket. Strategi II henger sammen med at kompetanseutvikling er viktig for utvikling i Hedmark. At elever, ansatte i offentlige og private organisasjoner, kunstnere og næringsdrivende deltar på den internasjonale arenaen kan være en viktig måte for disse aktørene å tilegne seg ny kompetanse. En av informantene påpekte også at det internasjonale arbeidet kan utvikle medarbeiderskapet og medarbeiderne i Hedmark, ved at de får internasjonale erfaringer.

Disse momentene er en indikasjon på at det internasjonale arbeidet i Hedmark ses på som et virkemiddel for regional utvikling, og et virkemiddel for å øke kompetansen hos de ansatte og andre aktører i fylket. Dette viser også at den internasjonale strategien er koblet til noen av utfordringene Hedmark står ovenfor, og at det internasjonale arbeidet kan være et virkemiddel for å løse disse problemene. Flere av informantene fremhevet også at det internasjonale arbeidet kan være et virkemiddel for regional utvikling. Som en av politikerne i Hedmark påpekte: *”Hovedmotivasjonen for å drive med det internasjonale arbeidet er at fylkeskommunene skal være en regional utviklingsaktør, og at man i Hedmark har sett at det internasjonale perspektivet kan være en del av det”* (Intervju 12. mars 2014b).

Er den internasjonale strategien knyttet til faktiske aktiviteter og roller?

Hedmarks internasjonale strategi kan i stor grad knyttes til fylkeskommunens faktiske aktiviteter og roller. Det er kun aktiviteten i BSSSC som ikke blir nevnt før i vedlegget til den internasjonale strategien. I den internasjonale strategien fremgår det også hvilken rolle

fylkeskommunen skal ha i enkelte av samarbeidsrelasjonene. Særlig blir Hedmarks rolle i Interreg-programmene vektlagt, og det kommer tydelig frem at fylkeskommunen gikk inn for å ha en aktiv rolle i Interreg IV, og at de ønsker å ha en førende rolle i utviklingen og implementeringen av den nye Interreg-perioden.

Har det blitt gjort analyser av nytten Hedmark har hatt av å være med i de ulike samarbeidsrelasjonene?

Det har blitt gjennomført en rekke evalueringer av Hedmark sitt internasjonale engasjement. Evaluering av engasjementet er også noe politikerne i fylkeskommunen etterspør og er opptatt av. Det internasjonale arbeidet i Hedmark er for det første gjenstand for interne evalueringer. På denne måten får fylkeskommunen synliggjort hva de får ut av prosjektene, hvor mye midler prosjektene utløser og hvordan framgangen i prosjektene er. I noen av prosjektene er det derimot vanskelig å dokumentere konkrete resultater, særlig er dette tilfelle i de prosessorienterte prosjektene som går over lengre tid.

Det er mange eksempler på evalueringsarbeidet som gjøres i Hedmark fylkeskommune. I Grensekomiteen Hedmark-Dalarna, har man for eksempel engasjert en ekstern følgeforsker. Følgeforskeren skal gi råd til den videre utviklingen og gjennomføringen av prosjektene i Hedmark – Dalarna samarbeidet, og samtidig være en objektiv evaluerer. Hensikten er at følgeforskeren skal gi objektive analyser av Grensekomiteens resultater. EU-programmene er også gjenstand for et omfattende evalueringsregime. I EU-programmene skal det gjerne evalueres i forkant (ex-ante), evalueres midtveis, og gjennomføres sluttevalueringer (ex-post). Dette gjør at Hedmark sitt engasjementet i EU-programmene blir kontinuerlig evaluert, både i forhold til hvordan programmet er organisert, hvordan gjennomføringsevnen er, og hvilke resultater og effekter man får ut av programmene. På oppdrag av KMD gjennomførte forskningsinstituttet IRIS i 2011 en evaluering av Interregs betydning for norsk regionalt utviklingsarbeid, og hvordan oppfølgingen av Interreg-prosjektene i fylkeskommunene er (se Leknes m.fl. 2011). Hedmark var en av de ti casefylkene som deltok i evalueringen, og gjennom evalueringen fikk man i stor grad kartlagt hvilke effekter Interreg-prosjektene har hatt. I tillegg til dette har portugiseren Eduardo Medeiros ved Universitetet i Lisboa skrevet sin doktorgrad om Interreg-programmet Sverige-Norge: Indre Skandinavia. I doktorgradsavhandlingen sammenlignet han Sverige-Norge: Indre Skandinavia med et

grenseoverskridende program i Portugal-Spania. Medeiros har i ettertid også gjennomført flere evalueringer av Indre Skandinavia-programmet (se eksempelvis Medeiros m.fl. 2011).

5.1.2 Utfall av tilfeldige spill

I hvilken grad er det ildsjeler i Hedmark som har hatt betydning for det internasjonale engasjementet?

Noen av de tidligere fylkesrådsledere og fylkesordførere i Hedmark fylkeskommune trekkes frem som toneangivende for det internasjonale arbeidet. Disse personene har på hver sin måte hatt et internasjonalt engasjement og vært en viktig stemme for det internasjonale arbeidet i fylkeskommunen. For eksempel fikk fylkeskommunen for noen år tilbake kritikk fra lokalavisen for reiseaktiviteten til Brussel. Som svar på kritikken utalte en av de tidligere fylkesrådslederne i mediene: *"Problemet er ikke at vi reiser for mye, problemet er at vi reiser for lite"*. I dette må det kunne sies å ligge en viss ildsjelkraft. Mange av politikerne i Hedmark har også vært, og er fortsatt, opptatt av å ivareta representasjonsoppgaver i de internasjonale prosjektene og organisasjonene. Likevel fremheves det at engasjementet kunne vært enda sterkere enn hva det er i dag. Fylkesrådet er delaktige i dag, men ingen trer frem som klare ildsjeler. Som en av de ansatte på EIS påpekte: *"Man vinner ikke valg på å jobbe for mye internasjonalt"* (Intervju 18. februar 2014).

I møtet med en av dem som jobber i sekretariatet for Interreg Sverige-Norge: Indre Skandinavia var svaret jeg fikk på om det hadde vært eller er ildsjeler i Hedmark fylkeskommune som følger: *"Det grenseoverskridende samarbeidet, Interreg, er i stor grad institusjonalisert. Så det er uavhengig av begrepet ildsjeler eller ideen om ildsjeler. Det grenseoverskridende samarbeidet med Sverige må ses i sammenheng med utviklingen av det indre markedet, utvidelse av regionalpolitikken økonomiske rammer og dens verktøy, norsk statlig tilslutning til det grenseregionale samarbeidet, og den lange tradisjonen Hedmark har med kontakt over grensen til Sverige"* (Intervju 13. februar 2014b). Dette er en indikasjon på at Interreg Sverige-Norge-programmet er godt forankret i fylkeskommunen, og at dette arbeidet i liten grad er utfall av tilfeldig spill.

Til tross for at man i dag ikke finner klare ildsjeler på politisk hold, må de som jobber på EIS trekkes frem i denne sammenhengen. EIS ble etablert i 2005, som et svar på at man ønsket en mer samordnet og offensiv internasjonal satsning i Hedmark. EIS består i dag av syv ansatte totalt, hvorav en av dem er fylkessjef for avdelingen. Fylkessjefen er også representert i fylkeskommunens toppledergruppe, og omtrent 40 prosent av arbeidstiden går med til dette arbeidet. Fylkessjefen har på denne måten inntak til hele virksomheten, noe som kan være nyttig med tanke på å forankre det internasjonale perspektivet i andre avdelinger i fylkeskommunen. Arbeidet enheten gjør fremheves også av politikerne jeg har snakket med. En av fylkesrådene beskriver de ansatte i enheten som ildsjeler, og understreker videre at EIS tar initiativ til nye prosjekter, er delaktige i de ulike samarbeidsrelasjonene, tar på seg ledende roller i noen av samarbeidene, og at de har klart å hente inn mer EU-midler enn det Hedmark selv har brukt. At det har blitt etablert en egen enhet for internasjonalt samarbeid, og at enheten har én av fylkeskommunens fem fylkessjefer, viser videre at enheten har fått mulighet til å jobbe med dette feltet fra politisk hold. Kontoret har siden opprettelsen også vært stabilt bemannet, og flere av de ansatte har vært med fra starten av. Dette har skapt stabilitet og kontinuitet i arbeidet som blir gjort. Det kommer også fram at det internasjonale arbeidet strekker seg langt utover en 08 – 16 jobb, og en av de ansatte beskriver jobben mer som en *livsstil*. Det er dermed liten tvil om at de ansatte ved EIS er sterke pådrivere for det internasjonale arbeidet som gjøres i Hedmark i dag.

Denne gjennomgangen har vist at ingen av politikerne i Hedmark trekkes frem som klare ildsjeler per dags dato. Administrasjonen viser derimot et sterkt engasjement for det internasjonale arbeidet, og må derfor kunne karakteriseres som ildsjeler.

5.1.3 Ideologi

Er det forskjeller mellom de politiske partiene i forhold til interessen til å engasjere seg internasjonalt?

Hedmark fylkeskommune er som nevnt en av fire fylker i Norge som har innført en parlamentarisk styringsmodell. Fylkesrådet i Hedmark har ansvaret for den daglige styringen av fylkeskommunen på vegne av fylkestinget, og fylkesrådet består i dag av tre medlemmer fra AP og en representant fra SP. Sammen har de lagd en felles politisk plattform for

perioden 2011 – 2015 (Hedmark fylkeskommune 2011b). I erklæringen kommer det fram at internasjonalt samarbeid er et av temaene det skal jobbes med i denne perioden, og det blir presisert at det internasjonale samarbeidet skal styrke fylkets rolle som regional utviklingsaktør, og understøtte fylkeskommunenes oppgaver. AP og SP legger også vekt på fem punkter i forhold til det internasjonale engasjementet som de vil jobbe eksplisitt med i denne femårsperioden. Dette viser at partiene i fylkesrådet satser og er villig til å bruke ressurser på det internasjonale arbeidet.

En kontrast til dette finner vi ved å se på det alternative budsjettet og økonomiplanen for årene 2013 – 2016 som opposisjonen (V, PP, H, KrF og FrP) i Hedmark la frem 4. desember 2012 (Hedmark fylkeskommune 2012b). Her blir det blant annet presisert at det er nødvendig med en gjennomgang av satsningen som gjøres på næringsutvikling, samt en gjennomgang av engasjementet i internasjonale regionprosjekter (Interreg). I denne forbindelse foreslås det også å redusere de regionale utviklingsmidlene, samt bevilgningene til Interreg-prosjekter. Interreg-prosjektene anses å være en stor utgift som det er vanskelig å beregne gevinsten av, og i hvilken grad den er nyttig for fylkeskommunens kjerneoppgaver. Dette viser at det er en klar forskjell mellom posisjonen og opposisjonen i Hedmark. Medlemmene av fylkesrådet opplever også at det blir stilt spørsmål om det internasjonale engasjementet, om man bruker pengene riktig, om man gjør de rette tingene, og om man får nok igjen for det man investerer. Om dette skal tolkes som direkte kritikk til det internasjonale arbeidet kan imidlertid diskuteres, da det er en viktig demokratisk forutsetning at opposisjonen stiller spørsmål ved valgene fylkesrådet tar.

Til tross for at skillene virker å være store mellom posisjon og opposisjon i Hedmark, er det flere av informantene som presiserer at det *ikke* er de store forskjellene mellom partiene i fylkestinget. Informantene forklarer videre at interessen virker å variere både innad i partiene og på tvers av partiene. Flere sier også at engasjementet i stor grad er personavhengig. I denne forbindelse er det viktig å nevne at den internasjonale strategien er enstemmig vedtatt i fylkestinget.

Har argumenter om solidaritet og humanitære betraktninger hatt betydning for Hedmarks internasjonale engasjement?

I Hedmark har solidaritetsperspektivet på mange måter vært førende for den internasjonale retningen og politikken. Når den internasjonale strategien 2010 – 2013 skulle vedtas i fylkestinget, var en viktig debatt knyttet til hvordan man skulle vektlegge solidaritetsbegrepet. Administrasjonen hadde foreslått at den viktigste målsettingen for det internasjonale arbeidet var at det skulle bidra til å styrke fylkets konkurransekraft, kompetanse og medvirkningsevne. For partiene i fylkestinget var det imidlertid viktig å fremheve at det internasjonale samarbeidet skulle bidra til at Hedmarks innbyggere og næringsliv skulle ta et globalt samfunns- og solidaritetsansvar. På bakgrunn av dette ble det globale perspektivet løftet frem av politikerne, noe som må sies å være et tydelig politisk signal.

En av informantene fremhevet også at man kan tenke solidaritet i forhold til det grenseoverskridende samarbeidet med Sverige. På 80-tallet var det Norge som hadde store utfordringer, og nordmenn pendlet til Sverige for å jobbe fordi veksten og oppgangstidene lå på svensk side. Nå er situasjonen snudd. I dag kommer svenske ungdommer og svensk arbeidskraft til Norge for å unngå arbeidsledigheten i vårt naboland. Arbeidet Hedmark gjør for å eliminere barriereeffekter, legge til rette for fri bevegelse av personer over grensen er derfor viktig i denne sammenhengen. I dette må det også kunne sies å ligge en solidaritetstankegang.

Til tross for dette må det operasjonelle innenfor solidaritetsbegrepet i dag først og fremst sies å være knyttet til Namibiasamarbeidet, og samarbeidet med Zlin- og Gorenje-regionen. Namibiaforeningen er en solidaritets- og bistandsorganisasjon, og fylkeskommunen støtter Namibiaforeningen økonomisk slik at de kan drive arbeidet sitt. I samarbeidet med Zlin- og Gorenje-regionen har Hedmark søkt om EØS-midler til noen av prosjektene de har vært involvert i. Også i Interreg IVC-prosjektene som har et alleuropeisk perspektiv, er både det solidariske og jevnbyrdige viktige pilarer i arbeidet som gjøres.

5.1.4 Symbol og myter

Hedmarks internasjonale strategi fremhever at fylkeskommunen må forholde seg til de nasjonale føringene på området. Det poengteres blant annet i strategien at skiftende regjeringer på 2000-tallet har understreket at fylkeskommuner skal ha en internasjonal rolle, særlig på den europeiske arenaen. KMD presiser også i Oppdragsbrev sendt til Hedmark 17. desember 2013, at Hedmark har fått oppdraget om å være felles sekretariat for Interreg Sverige – Norge: Indre Skandinavia (KMD 2013). På bakgrunn av at Hedmark er sekretariatfylke, skal Interreg-midlene overføres til fylkeskommunen.

5.2 Vestfold fylkeskommune

5.2.1 Rasjonelle perspektiver

I hvilken grad er Vestfolds internasjonale engasjement preget av en rasjonell beslutningsmodell?

28. april 2009 vedtok fylkestinget ”Vestfold fylkeskommunes strategi for internasjonal samhandling”. Formålet med planen var å utarbeide en helhetlig strategi for det internasjonale engasjementet i Vestfold, som beskriver utfordringene og målene for det internasjonale arbeidet, og som presiserer rollefordelingen mellom Vestfold fylkeskommune og andre aktører. Det presiseres at motivasjonen for det internasjonale engasjementet i Vestfold kommer fra en kombinasjon av egen nytte og internasjonalt ansvar, et skille som ofte går hand i hand. Motivasjonen er videre å styrke regional utvikling og fylkeskommunens kjernevirksomhet. I planen slås det også fast at Vestfold fylkeskommune har små ressurser i forhold til ambisjonene de har for det internasjonale arbeidet. Strategien bruker også plass på å redegjøre for de internasjonale utfordringene Vestfold møter i det daglige. Utfordringene som beskrives er knyttet til at en stadig mer globalisert økonomi stiller næringsliv, innbyggerne og offentlige myndigheter i fylket overfor nye muligheter og utfordringer innenfor områdene: næringsliv og internasjonalisering, demokrati- og samfunnsutvikling og overnasjonale løsninger på regionale utfordringer. I lys av disse utfordringene angir den internasjonale strategien fem strategier det skal jobbes videre med:

- I. Samarbeid for løsning av felles utfordringer.
- II. Bidra til jevnere utvikling i Europa.
- III. Bidra til næringslivets internasjonalisering.
- IV. Utnytte utviklingsmulighetene innenfor EU.
- V. Kunnskaper og holdninger i en globalisert verden.

På basis av strategien for internasjonal samhandling i Vestfold legges årlige handlingsplaner for internasjonal samhandling fram for politikerne. Den siste handlingsplanen er for perioden 2013/2014 (Vestfold fylkeskommune 2013b). I handlingsplanen gjengis de fem strategiene for det internasjonale arbeidet, og under den enkelte strategi beskrives tiltakene fra den foregående perioden, en vurdering av om disse tiltakene er nådd, og til slutt foreslås det nye tiltak for den kommende perioden. Arbeidet med handlingsplanen er viktig for å vurdere status på det internasjonale engasjementet, og ikke minst for den videre prosessen med dette arbeidet.

Er Vestfolds internasjonale strategi koblet til den regionale planstrategien?

For å undersøke på hvilken måte den internasjonale strategien kan kobles til den regionale planstrategien i Vestfold, vil jeg gå nærmere inn på Vestfolds regionale planstrategi 2012 – 2016. Jeg vil også her starte med å diskutere hvilke utfordringer og mål fylkeskommunen har, for så å si noe om hvordan det internasjonale engasjementet blir vektlagt i den regionale planstrategien. Til slutt vil jeg vurdere i hvilken grad den internasjonale strategien kan kobles til fylkeskommunens regionale planstrategi.

Vestfold regionale planstrategi 2012 – 2016 sier noe om de viktigste regionale utviklingstrekkene og utfordringene i fylket. Grunnlaget for den regionale planstrategien baserer seg på ”Kunnskapsgrunnlag for planstrategi” (Vestfold fylkeskommune 2011), som er et separat dokument. Hensikten med dette dokumentet er å gi et grundig kunnskapsgrunnlag for de prioriteringer som skal vedtas i den regionale- og de kommunale planstrategiene i Vestfold. Det vil derfor være nødvendig å supplere med informasjon fra begge dokumentene i det følgende.

Den regionale planstrategien i Vestfold starter med å redegjøre for viktige regionale utviklingstrekk i perioden 1990 – 2011:

Vestfold har opplevd sterk befolkningsvekst det siste tiåret, og er etter Oslo og Akershus landets tettest befolkede fylke. Av Oslofjordfylkene har Vestfold den høyeste gjennomføringsgrad i videregående skole, etter Oslo og Akershus. Etterspørselen etter personer med høyere utdanning er likevel økende i fylket. Utviklingstrekk knyttet til verdiskapning, nærings sammensetning og arbeidslivets kompetansenivå viser at Vestfold både økonomisk og næringsmessig ikke holder følge med andre nærliggende regioner. Vestfold har også en viss mangel på kunnskapsintensive arbeidsplasser, og næringslivet opplever at det er vanskelig å få tak i den arbeidskraften man trenger. Videre viste BNP per person i 2010 at Vestfold presterte lavere enn de andre norske, svenske og danske regionene rundt Oslofjorden og Skagerrak og Kattegat. Sysselsettingen de seneste årene har også blitt redusert i de fleste av næringssektorene i fylket, bortsett fra i offentlig sektor, der det har vært en økning. Et annet regionalt utviklingstrekk som fremheves er at de globale klimaendringene vil påvirke Østlandsfylkene i årene som kommer. Det presiseres i denne sammenhengen at et interregionalt samarbeid rundt Oslofjorden, Skagerrak og Kattegat vil være helt nødvendig for å håndtere disse utfordringene.

Videre i den regionale planstrategien fremgår det at hovedvisjonen for Vestfold-samfunnet i perioden 2012 – 2024 er: *"Vestfold skal være del av en bærekraftig vinnerregion i den globale økonomien"*. De overordnede målene for perioden 2012 – 2024 er:

- Oppnå bedre balanse i arbeidsmarkedet, med et bredt arbeidsplassstilbud som omfatter virksomheter med suksess i en globalisert, kunnskapsbasert økonomi.
- Bevare natur- og kulturmiljøaktiviteter som grunnlag for bosetting, identitet, rekreasjon, attraksjon og næringsvirksomhet, og fremme klimavennlig energiforbruk- og –produksjon.
- Bedre folkehelse gjennom et styrket velferdsgrunnlag og jevnere sosial fordeling.
- Være en aktiv deltaker i samarbeid med øvrige regioner rundt Oslofjorden, Skagerrak og Kattegat, og fremme en bærekraftig utvikling.

Det internasjonale engasjementet synes først og fremst å knyttes til det interregionale samarbeidet rundt Oslofjorden, Skagerrak og Kattegat i den regionale planstrategien. Herunder kommer det frem at samarbeid med disse regionene er nødvendig for å håndtere klimaendringene på en så god måte som mulig, og for å fremme en bærekraftig utvikling. Utover dette blir ikke det internasjonale engasjementet vektlagt.

For å svare på om den internasjonale strategien i Vestfold kan kobles til fylkeskommunens regionale planstrategi, må vi også her se tilbake på den internasjonale strategien. Målet med strategi I i Vestfolds internasjonale strategi er å samarbeide for å løse felles utfordringer på områder der fylkeskommunen har potensial til å bidra. Det fremgår at dette kan gjelde regionale miljøproblemer, forvaltning av marine ressurser og kunnskapsoppbygging i forhold til næringsliv og forskningsmiljøer. For at fylkeskommunen skal bidra til internasjonalisering i næringslivet (strategi III) vil fylkeskommunen jobbe for å være døråpner, legge til rette for at bedrifter kan delta på den internasjonale arenaen, samt rekruttere utenlandsk arbeidskraft. Noen av informantene i Vestfold fremhevet også at det er vesentlig at fylkeskommunen fungerer som døråpner for andre, og at det er viktig at fylkeskommunen hjelper til og støtter opp om dette arbeidet. Det kommer også frem i den internasjonale strategien at deltakelse i EU-prosjektene skal ta utgangspunkt i behovene som er innenfor ulike deler av virksomheten i fylkeskommunen.

At det internasjonale arbeidet har som mål å bidra til kunnskapsoppbygging for næringsmiljøer og forskningsmiljøer, rekruttere arbeidskraft, samt at EU-prosjektene skal kobles til behovene i Vestfold viser at det internasjonale engasjementet til en viss grad er knyttet til utfordringene som fremgår i den regionale planstrategien. Det viser også at det internasjonale engasjementet har som mål å redusere noen av disse problemene.

Er den internasjonale strategien knyttet til faktiske aktiviteter og roller?

Vestfolds internasjonale strategi er i stor grad sammenfallende med fylkeskommunens faktiske aktiviteter. I Vestfolds strategi for internasjonal samhandling presenteres Vestfolds aktivitet i alle samarbeidsrelasjonene som ble presentert i empirikapittelet, foruten om fylkeskommunens deltakelse i FoU programmet Horizon 2020, NTN og LLP (Vestfold fylkeskommune 2009). Denne deltakelsen blir derimot nevnt i Handlingsplanen for den

internasjonale samhandlingen 2013/2014. Den internasjonale strategien greier også i en viss grad ut om hvilken rolle Vestfold skal ha i noen av samarbeidsrelasjonene.

Har det blitt gjort analyser av nytten Vestfold har hatt av å være med i de ulike samarbeidsrelasjonene?

Det har ikke blitt gjennomført en formell evaluering av nytten Vestfold har av å være engasjert på den internasjonale arenaen. Når den årlige handlingsplanen for den internasjonale samhandling utformes i Vestfold, vurderes det imidlertid i hvilken grad fylkeskommunen har nådd målene for den foregående perioden. Dette gir en viss oversikt over hvilke mål man har nådd, samt hvilke mål og prioriteringer fylkeskommunen må jobbe videre med. I tillegg er også EU-programmene som Vestfold deltar i gjenstand for omfattende evalueringer. Til tross for at det ikke er gjennomført noen formell evaluering av nytten Vestfold har av å være engasjert i de ulike samarbeidsrelasjonene, er det flere av informantene som fremhever at fylkeskommunen har nytte av å engasjere seg internasjonalt. Det poengteres at det internasjonale engasjementet gir verdifull kunnskap om hva som skjer i Europa, gir nye muligheter for fylkeskommunen, samt at det gir personlig egennytte.

5.2.2 Utfall av tilfeldige spill

I hvilken grad er det ildsjeler i Vestfold som har hatt betydning for det internasjonale engasjementet?

I Vestfold fylkeskommune er det en liten kjerne som markerer seg spesielt i forhold til det internasjonale arbeidet. Både fylkesrådmannen og fylkesordføreren blir fremhevet som pådrivere, ettersom de begge har blitt mer og mer engasjert i det internasjonale arbeidet. I tillegg er det noen få politikere som skiller seg særlig ut. Disse politikerne deltar på flere av de internasjonale arenaene som Vestfold er med i, men kommer fra høyst ulike partier. Det er tydelig at disse politikere er engasjert utover normalen i Vestfold.

Det internasjonale arbeidet i Vestfold fylkeskommune er organisert innunder Næringsavdelingen. I avdelingen jobbes det med alt fra vannforvaltning, klima og energi, næringsutvikling, høyere utdanning, forskning, reiseliv, landbruk til internasjonalt arbeid.

Innunder det internasjonale arbeidet er det én person som har tittelen ”fagansvarlig internasjonalt samarbeid”. Den fagansvarlige har i mange år vært en sterk motivator for det internasjonale arbeidet, både internt i fylkeskommunen og utad, og må regnes som en klar ildsjel i Vestfold fylkeskommune. Gjennom denne personen sitt arbeid og innsats har Vestfold fått en rekke kontakter, bekjente og kollegaer i andre land. I 2011 ble også EU-koordinatoren ansatt for å jobbe med det internasjonale arbeidet i fylket. Selv om det er en delt stilling mellom HBV og fylkeskommunen, virker det som om EU-koordinatoren har kommet som et friskt pust, og EU-koordinatoren fremheves av flere som en ildsjel for det internasjonale arbeidet i Vestfold.

Siden Vestfold ikke har en stor internasjonal avdeling fremheves det av et par av informantene at det er nødvendig å styrke det internasjonale perspektivet i de ansattes arbeidsoppgaver. Dette synes imidlertid å være enklere sagt enn gjort, da det virker som om det er utfordrende å få de ansatte i fylkeskommunen til å prioritere sin egen tid på det internasjonale arbeidet. Det fremheves i denne sammenheng av en av informantene at de ansatte ofte har nok å gjøre, og man derfor må kjempe mot andre fornuftige oppgaver i fylkeskommunen.

Denne gjennomgangen har vist at det er en liten kjerne fra administrasjonen og fra politisk hold som markerer seg i forhold til det internasjonale engasjementet i Vestfold. Dog er det ikke mange, men denne kjernen virker å være viktige pådrivere for at det internasjonale engasjementet kommer opp på dagsorden i Vestfold.

5.2.3 Ideologi

Er det forskjeller mellom de politiske partiene i forhold til interessen til å engasjere seg internasjonalt?

Det synes ikke å være store forskjeller mellom de politiske partiene i Vestfold fylkeskommune. Interessen for å engasjere seg internasjonalt virker å variere på tvers av partiene, og er i stor grad personavhengig. Den internasjonale strategien og de årlige handlingsplanene for den internasjonale samhandlingen er også enstemmige vedtatt i

fylkestinget. Som en av informantene uttrykte: *”Det internasjonale samarbeidet har ingen fiender i fylkestinget i Vestfold”* (Intervju 10. april 2014).

For å illustrere at det internasjonale arbeidet virker å variere på tvers av partiene og er personavhengig, vil jeg trekke frem at det er én representant fra Høyre (H) og én representant fra Sosialistisk Venstreparti (SV) som er representanter i ”Internasjonalt fagpolitisk utvalg” i Østlandssamarbeidet. Begge representantene har en brennende interesse for det internasjonale arbeidet i fylket, til tross for at de kommer fra to høyst ulike partier. De to representantene har også samarbeidet med hverandre i fylkestinget og i fylkesutvalget for å tale det internasjonale sin sak. Representanten fra Høyre opplever også at om man ikke er flink nok til å forankre det internasjonale arbeidet på en god måte i fylkeskommunen, kan man fort få spørsmål om hvorfor man bruker penger på dette, og hvilke resultater man egentlig får ut av deltakelsen. Disse tilbakemeldingene kan både komme fra eget parti, og på tvers av partiene. Vestfold bruker også litt ekstra penger på å gi støtte til de ulike partigruppene. Dette har gjort det mulig for nesten alle partiene å besøke andre land og lære av mulighetene som er der ute. Dette kan være et viktig insentiv for å øke kompetansen om de internasjonale mulighetene.

Har argumenter om solidaritet og humanitære betraktninger hatt betydning for Vestfolds internasjonale engasjement?

I Vestfold har solidaritetsbegrepet vært helt sentralt i samarbeidet med Kaunas. Når samarbeidsavtalen ble skrevet under i 1991 hadde Litauen erklært sin uavhengighet fra Sovjetunionen, og de materielle behovene i Kaunas var store. Å hjelpe og bistå Kaunas var derfor en avgjørende årsak for at Vestfold inngikk samarbeidsavtalen. Utover dette fremheves solidaritetsperspektivet i to av strategiene i den internasjonale strategiplanen. For det første fremgår det at det internasjonale arbeidet skal *”bidra til jevnere utvikling i Europa”*. For å få dette til vil Vestfold konsentrere sin innsats for sosial utvikling og stabilisering av demokrati til to hovedområder: langsiktig bilateralt samarbeid med minimum én region i et av de nye EU-landene, og deltakelse i Norges og EFTAs program for finansieringsmekanismer overfor nye EU-land. I denne forbindelse er et av de sentrale tiltakene å undertegne og iverksette en ny samarbeidsavtale med Kaunas. Den andre strategien er *”kunnskaper og holdninger i en globalisert verden”*. I dette ligger det at Vestfold skal tilrettelegge for møter mellom kulturer og at de videregående skolene skal ha

fokus på internasjonalisering. Dette viser at det internasjonale solidaritetsansvaret også er tilstede i dag, men på en litt annen måte enn det opprinnelig var.

5.2.4 Symbol og myter

Det fremgår også i Vestfold fylkeskommunes strategi for internasjonal samhandling (2009) at fylkeskommunen må forholde seg til de nasjonale føringene på området. Flere av informantene i Vestfold påpekte også at det internasjonale engasjementet er en naturlig følge av regjeringens politikk. På lik linje med de andre fylkeskommunene får Vestfold midler til å medfinansiere EU-prosjekter, og i og med at noen av EU-programmene omfatter Vestfold, har det vært naturlig at fylkeskommunen har sett mot dem. Innunder dette avsnittet ønsker jeg også å trekke frem at flere av informantene i Vestfold fremhevet at Vestfold sitt internasjonale engasjement bør ses i sammenheng med at fylkeskommunen er en del av Østlandssamarbeidet. Østlandssamarbeidet virker å være mye av årsaken til at Vestfold har engasjert seg i noen av samarbeidsrelasjonene. En av informantene i Vestfold presiserer i denne sammenheng at Østlandssamarbeidet har gjort det mulig for Vestfold å se mot de andre fylkene på Østlandet; for å få inspirasjon og for å se hvilke internasjonale arenaer de er aktive på. Dette må også ses i sammenheng med perspektivene symbol og myter.

Dette kapitlet har vist hvilke drivkrefter som har preget det internasjonale arbeidet i Hedmark og Vestfold fylkeskommune. Tabellen nedenfor oppsummerer hvilke drivkrefter som synes å gjøre seg gjeldende i de to fylkeskommunene:

Tabell 5.1 Drivkreftene i Hedmark og Vestfold

Drivkrefter	Hedmark	Vestfold
Fylkeskommunenes internasjonale arbeid er knyttet til systematisk arbeid i fylkene for å redusere spesifikke problemer	Delvis - Den internasjonale strategien er til en viss grad koblet til regional planstrategi	Delvis - Den internasjonale strategien er til en viss grad koblet til regional planstrategi
Tilfeldige møter og hendelser spiller en avgjørende rolle for at internasjonalt engasjement kommer opp på den politiske dagsorden i fylkeskommunene	De ansatte i EIS trekkes frem som ildsjeler	En liten kjerne fra både politisk og administrativt hold trekkes frem som ildsjeler
Fylkeskommuner som styres av Arbeiderpartiet og/eller Høyre har et utpreget EU orientert engasjement og en næringsrettet profil på det internasjonale arbeidet	Ja	Ja
Vestfold har et EU rettet internasjonalt engasjement, og lite annet engasjement	X	Nei
Fylkeskommuner der KrF og/eller SV inngår i de styrende koalisjoner har et u-lands-orientert internasjonalt engasjement	Hedmark har et solidaritetsrettet engasjement, selv om KrF eller SV ikke inngår i de styrende koalisjoner	Ja
Det er ingen/liten forskjell på det internasjonale engasjementet i Hedmark og Vestfold fylkeskommune	Stemmer ikke. Det er stor forskjell mellom fylkeskommunenes internasjonale engasjement.	

6 Hvilke drivkrefter kan forklare forskjellene mellom Hedmark og Vestfolds internasjonale engasjement?

I dette kapitlet vil jeg på bakgrunn av tabellen 5.1 gå nærmere inn på hva som er de slående forskjellene mellom Hedmark og Vestfold fylkeskommunes internasjonale engasjement. For å beskrive forskjellene vil jeg undersøke hvorvidt hypotesene jeg utviklet i teorikapitlet kan forklare forskjellene i engasjementet mellom de to fylkeskommunene. Denne gjennomgangen vil gjøre det mulig å svare på den gjenstående problemstillingen: *”Hva kan forklare eventuelle forskjeller på det internasjonale engasjementet mellom fylkeskommunene?”*.

6.1 Symbol og myter

Jeg vil starte med å ta utgangspunkt i teorien om symbol og myter, da disse perspektivene la grunnlaget for oppgavens nullhypotese. I lys av de to perspektivene forventet jeg at omfanget på det internasjonale engasjementet i Hedmark og Vestfold skulle være omtrent det samme. På bakgrunn av dette utledet jeg null-hypotesen: *”Det er ingen/liten forskjell på det internasjonale engasjementet i Hedmark og Vestfold fylkeskommune”*. Det empiriske materialet har imidlertid vist at det internasjonale engasjementet i de to fylkeskommunene er svært forskjellig, både når det kommer til bredden og dybden på engasjementet. Dette kan ikke sies å være overraskende, da jeg tok utgangspunkt i to fylkeskommuner med et ulikt engasjement. Jeg mener likevel at det har vært verdt å undersøke dette, da det er vanlig å hevde at symbol og myter påvirker hvordan offentlige organisasjoner er utformet (se eksempelvis Christensen m.fl. 2009). Oppgavens funn gjør at null-hypotesen må forkastes. Jeg vil på bakgrunn av dette ikke forfølge dette perspektivet ytterligere.

Analysekapitlet har imidlertid vist at rasjonelle perspektiver, utfall av tilfeldige spill og ideologi gjør seg gjeldende i de to fylkeskommunene, men på litt ulike måter. Den resterende delen av dette kapitlet vil beskrive forskjeller i agendasettingen mellom Hedmark og Vestfold fylkeskommune.

6.2 Rasjonelle perspektiver

Utgangspunktet for de rasjonelle perspektivene var at drivkraften som fører det internasjonale engasjementet opp på dagsorden baserer seg på en rasjonell prosess. Fremstillingen av hypotesen var som følger: *”Fylkeskommunenes internasjonale arbeid er knyttet til et systematisk arbeid i fylkene for å redusere spesifikke problemer”*.

Analysekapittelet har vist at både Hedmark og Vestfold har utviklet en internasjonal strategi for sitt internasjonale engasjement. I disse styringsdokumentene utdypes målene for det internasjonale arbeidet, samt hvilke strategier det skal jobbes videre med. Vestfold utvikler også årlige handlingsplaner for den internasjonale samhandlingen. Analysekapittelet viste videre at den internasjonale strategien til en viss grad er koblet til det overordnede planverket i begge fylkeskommunene. Dette er imidlertid ikke en innlysende observasjon, da man i begge planene må tolke seg frem til disse funnene. Funnene kan derfor ikke sies å være helt i tråd med min forventning om at det internasjonale engasjementet i de to fylkeskommunene baserer seg på en rasjonell prosess som systematisk søker etter virkemidler for å løse problemer. Fylkeskommunenes aktivitet på den internasjonale arenaen er likevel godt forankret i både Hedmark og Vestfolds internasjonale strategi. Selv om det er noe tydeligere i Hedmark, bruker også begge fylkeskommunene noe plass på å redegjøre for hvilken rolle de skal ha i de enkelte samarbeidsrelasjonene.

Til tross for at den internasjonale strategien ikke kan kobles til det overordnede planverket på en tydelig måte verken i Hedmark eller Vestfold, viser begge fylkene til økt internasjonalisering i den regionale planstrategien. I Hedmark trekker den regionale planstrategien frem at det internasjonale arbeidet er viktig for å løse noen av de utfordringene fylket står ovenfor, og det kommer tydelig frem hva det internasjonale arbeidet skal bidra med i denne sammenhengen. Internasjonalt samarbeid nevnes også i Vestfolds regionale planstrategi og i Kunnskapsgrunnlaget. I begge dokumentene legges det særlig vekt på at konkurransen mellom byer og europeiske regioner har økt, og at internasjonalt samarbeid er nødvendig for å løse klimautfordringer og for å fremheve bærekraftig utvikling. Utover dette står det ingenting om hvordan internasjonale samarbeidspartnere og prosjekter skal hjelpe Vestfold med å nå sine mål.

Informantene i Hedmark virket å ha en klar tanke om hva det internasjonale arbeidet kan bidra med. Det ble for eksempel presisert at man i Hedmark har erfart at det internasjonale engasjementet kan være en del av fylkeskommunens rolle som regional utviklingsaktør, og det virker å være en sterk tro på at det internasjonale engasjementet kan støtte oppunder fylkeskommunens øvrige virksomhet. Svarene fra informantene i Vestfold hadde ikke preg av en slik mål-middel-tankegang. Aktørene i Vestfold la mer vekt på at omgivelsene har vært en viktig drivkraft for at fylkeskommunen har engasjert seg på den internasjonale arenaen. I motsetning til Vestfold har Hedmarks internasjonale engasjement også vært gjenstand for en rekke evalueringer. På bakgrunn av disse momentene kan det virke som om det er en mer rasjonell tankegang bak engasjementet i Hedmark, enn i Vestfold.

Selv om observasjonene ikke er åpenbare, og at de er noe mer flyktige i Vestfold, mener jeg likevel på bakgrunn av det overstående at det ikke er grunn nok til å påstå at det *ikke* er en rasjonell prosess som ligger til grunn for fylkeskommunenes internasjonale arbeid. Jeg vil derfor argumentere for at det internasjonale arbeidet er knyttet til et systematisk arbeid i både Hedmark og Vestfold for å redusere *noen* problemer. På dette punktet er hypotesen styrket, men man kan ikke konkludere med at hypotesen kan forklare alle sidene av agendasetting i de to fylkeskommunene.

Oppgaven har også hatt ambisjon om å si noe om hvorfor det internasjonale engasjementet er forskjellig mellom fylkeskommunene. Min forventning var at hvis fylkeskommunene hadde ulike utfordringer og problemer, ville de også ha en ulik internasjonal profil. Dette ga opphav til hypotesen: *”Har fylkeskommunene forskjelligartet problemer og utfordringer vil strukturen og profilen på det internasjonale arbeidet være forskjellig”*.

Gjennomgangen av de to regionale planstrategiene har gitt oss et bilde av to fylkeskommuner som har relativt forskjelligartet problemer og utfordringer. Den største forskjellen er knyttet til befolkningsveksten. Vestfold har det siste tiåret opplevd en sterk befolkningsvekst, og er et av landets tettest befolkede fylker. For Hedmark sin del er bildet helt annerledes, da fylket har vært preget av lav befolkningsvekst sammenlignet med andre fylker i landet. Fylkene skiller seg også fra hverandre når det gjelder gjennomføringsgraden i videregående skole. Vestfold kjennetegnes av høy gjennomføringsgrad, mens Hedmark sliter med relativt høyt frafall fra den videregående opplæringen. Det er imidlertid også noen viktige likheter mellom fylkene. Begge fylkene sliter med å få tak i kvalifisert arbeidskraft og den kompetansen man

trenger. Vestfold og Hedmark skårer også dårlig i forhold til BNP per innbygger, og begge fylkene ligger under landsgjennomsnittet på dette området (SSB 2013). Hedmark og Vestfold har også opplevd en sterk vekst i sysselsetting innenfor offentlig sektor de seneste årene, mens det har vært en nedgang i antall sysselsatte innenfor de fleste næringssektorer.

Det empiriske materialet har vist at strukturen og profilen på det internasjonale arbeidet i de to fylkeskommunene er svært forskjellig. Jeg forventet å finne at dette skyldes at fylkeskommunene hadde forskjelligartet problemer og utfordringer. Selv om sammenligningen av casefylkene viser at fylkeskommunene har en del like utfordringer, vil jeg likevel hevde at forskjellene mellom fylkeskommunene er de mest slående. De to fylkeskommunene må derfor sies å ha en ulik problemstruktur, som gjør at policystrukturen på det internasjonale engasjementet i de to fylkeskommunene blir forskjellig. Dette kommer også til syne i fylkeskommunenes aktivitet på den internasjonale arenaen. Eksempelvis er Vestfold medlem av CPMR og NSC som er interesseorganisasjoner for Europas kystregioner. Hedmark er på sin side medlem av AEBR og Euromontana som er organisasjoner som jobber for grenseregioner og for fjellregioner. Dette engasjementet må ses i lys av fylkenes geografiske plassering. Hedmark har også satt i gang prosjekter som har hatt som mål å øke attraktiviteten i regionen. For eksempel har Grensekomiteen Hedmark – Dalarna satt i gang elleve prosjekter som har hatt som mål å styrke grensekommunenes attraktivitet. Dette må ses i sammenheng med at fylket sliter med lav befolkningsvekst. Dette er en indikasjon på at det er noen klare forskjeller mellom Hedmark og Vestfold, og at utfordringene de har i det daglige er med på å forme deres internasjonale profil på noen områder.

Sammenhengen mellom fylkeskommunenes problemer og utfordringer og strukturen på det internasjonale arbeidet er ikke lett å etterspore i plandokumentene, men det er tydelig at denne sammenhengen har noe forklaringskraft. Og som vi har sett må noe av aktiviteten i fylkeskommunene ses i sammenheng med fylkenes geografiske plassering og ut i fra hvilke utfordringer de har i det daglige. Jeg vil derfor konkludere med at den rasjonelle hypotesen er styrket på dette punktet.

6.3 Utfall av tilfeldige spill

Utgangspunktet for teorien om policy-vindu og tilfeldigheter er at det er tilfeldigheter som fører det internasjonale engasjementet opp på den politiske dagsorden i fylkeskommunene. Hypotesen åpner også opp for at enkelte individer eller grupper kan ha innflytelse på det internasjonale arbeidet i fylkene. På bakgrunn av dette utledet jeg hypotesen: *”Tilfeldige møter og hendelser spiller en avgjørende rolle for at internasjonalt engasjement kommer opp på den politiske dagsorden i fylkeskommunene”*.

I Hedmark har noen av de tidligere fylkesrådslederne og fylkesordførerne vært sterke pådrivere for det internasjonale arbeidet. Selv om politikere også i dag er opptatt av å ivareta sine internasjonale representasjonsoppgaver, er det ingen som trer frem som sterke pådrivere. De ansatte på EIS må imidlertid trekkes frem som ildsjeler i Hedmark fylkeskommune, og det kommer tydelig frem gjennom intervjuene at de har spilt en viktig rolle for fremdriften i Hedmarks internasjonale engasjementet. I Vestfold er det en liten kjerne fra både politisk og administrativt hold som er særlig involvert i det internasjonale arbeidet. Blant annet markerer engasjementet til øverste politiske og administrative leder seg, da begge har vist større interesse for det internasjonale arbeidet de seneste årene. I tillegg er det noen få politikere som er genuint interessert i det internasjonale arbeidet. Utover dette fremstår også koordinator for internasjonalt samarbeid og EU-koordinatoren som klare ildsjeler i Vestfold.

Analysen har videre vist at organiseringen av det internasjonale arbeidet er svært forskjellig mellom de to casefylkene. I Vestfold er det som nevnt kun koordinator for internasjonal samhandling som har en full stilling, og EU-koordinatoren som har en delt stilling med HBV som jobber konkret med det internasjonale engasjementet. I Hedmark er det syv personer som er ansatt i EIS. Fylkessjefen for EIS er også representert i fylkeskommunens toppledergruppe, noe som gir fylkessjefen en unik inngang til å fremme det internasjonale perspektivet i andre avdelinger i fylkeskommunen.

Selv om det er enkeltpersoner som trer frem som sterke pådrivere i Hedmark fylkeskommune, viser denne oppsummeringen at det er vanskelig å hevde at det internasjonale engasjementet i Hedmark er utfall av tilfeldig spill. Hedmark har opprettet en egen enhet for internasjonalt samarbeid, hvor det er ansatt syv personer. Tidligere

fylkesrådsledere og fylkesordførere har vært toneangivende for det internasjonale arbeidet, og medlemmene av fylkesrådet er per i dag opptatt av å ivareta sine representasjonsoppgaver i de internasjonale prosjektene og organisasjonene. Fylkeskommunen har også satt av betydelig ressurser til internasjonalt samarbeid. Dette er en indikasjon på at det internasjonale arbeidet er politiske og prioriterte arbeidsoppgaver i fylket. Med andre ord viser dette at det internasjonale engasjementet i Hedmark baserer seg på et systematisk arbeid, snarere enn et tilfeldig spill.

I Vestfold må det internasjonale arbeidet sies å bære preg av en svakere institusjonalisert struktur. Det internasjonale arbeidet er organisert innunder Næringsavdelingen, det er færre ansatte som jobber med konkret med dette arbeidet, og det er kun en liten kjerne som trer frem som pådrivere for det internasjonale samarbeidet. Til tross for dette er både øverste politiske og administrative leder engasjert. Jeg vil på bakgrunn av dette argumentere for at det internasjonale arbeidet også i Vestfold er et resultat av et systematisk arbeid.

Denne gjennomgangen har vist at det internasjonale engasjementet verken i Hedmark eller Vestfold er utfall av tilfeldige spill. At det internasjonale engasjementet kommer opp på dagsorden er snarere en effekt av en institusjonalisert struktur og at den politiske toppledelsen er involvert. Ideen om ildsjeler er dermed ikke reell i denne sammenhengen. Sett i forhold til ”garbage can” modellen, kan den institusjonaliserte strukturen i fylkeskommunene representere et policy-vindu. At det internasjonale arbeidet er systematisk strukturert i fylkeskommunene mener jeg dermed har betydning for at det internasjonale engasjementet kommer opp på agendaen. På bakgrunn av dette kan ikke hypotesen bekreftes.

6.4 Ideologi

Det ideologiske perspektivet antar at aktørenes ideologiske orientering kan være årsaken til at det internasjonale engasjementet kommer opp på dagsorden i fylkeskommunene. På bakgrunn av dette har jeg utledet tre hypoteser som har som mål å fange opp hvilken effekt aktørenes ideologiske orientering kan ha. Jeg forventet for det første at AP- og Høyrestyrte fylkeskommuner er mer internasjonalt orientert enn andre. På bakgrunn av dette utledet jeg hypotesen: *”Fylkeskommuner som styres av Arbeiderpartiet og/eller Høyre har et mer EU orientert samarbeid og næringsrettet profil på det internasjonale arbeidet”*. Siden øverste

politiske ledelse i både Hedmark og Vestfold representerer AP og H, gir dette et godt grunnlag for å vurdere om hypotesen kan bekreftes.

Det empiriske materialet har vist at det internasjonale engasjementet i både Hedmark og Vestfold i stor grad er koblet til EU-programmer. Aktiviteten er først og fremst knyttet til Interreg-programmene og LLP. I Vestfold må også aktiviteten i EUs forskningsprogram Horizon 2020 sies å være relativ stor. Omfanget på fylkeskommunenes deltakelse i EU-programmer er imidlertid svært forskjellig, og Hedmark må sies å både ha et bredere og dypere EU engasjement enn det Vestfold har. Empirikapittelet har også vist at det næringsrettede perspektivet er en inkorporert del av noen av samarbeidsrelasjonene i fylkeskommunene. Jeg vil på bakgrunn av denne oppsummeringen konkludere med at hypotesen styrkes. Det er også interessant å observere at fylkeskommuner der den politiske ledelsen består av representanter fra partiene SP og KrF, har et såpass omfattende EU-orientert og næringsrettet engasjement.

Den neste hypotesen antar at føringer fra velgerskaren er en viktig drivkraft for at det internasjonale engasjementet kommer opp på dagsorden. Herunder har jeg tatt utgangspunkt i hvorvidt folkeavstemningen for EU-medlemskap og innbyggernes holdninger fra 1994 har påvirket retningen på fylkeskommunenes internasjonale engasjement. I Vestfold var det et flertall som stemte ja til EU-medlemskap, mens i Hedmark stemte flertallet nei. På bakgrunn av dette utledet jeg hypotesen: *"Vestfold har et mer EU rettet internasjonalt engasjement, og lite annet engasjement"*.

Det empiriske materialet har vist at begge fylkeskommunene har et EU rettet engasjement, men at Hedmarks deltakelse i EU-programmene er betydelig mer omfattende enn Vestfolds deltakelse på samme område. Den empiriske fremstillingen har også vist at Vestfolds engasjement omfatter mer enn bare EU-programmer. Disse funnene gjør at hypotesen ikke kan bekreftes.

Min siste hypotese antar at aktørenes holdninger og ideer knyttet til internasjonal solidaritet kan være en drivkraft som fører det internasjonale engasjementet opp på den politiske dagsorden i fylkeskommunene. Oppgavens antagelse var videre at partiene KrF og SV i større grad vektlegger den tredje verden i sitt internasjonale engasjement. Hypotesen var

dermed som følger: *"Fylkeskommuner der KrF og/eller SV inngår i de styrende koalisjoner har et mer u-lands-orientert internasjonalt engasjement"*.

Empirien har vist at noen av de internasjonale prosjektene Hedmark og Vestfold deltar i har, eller har hatt, et u-lands-orientert engasjement. Argumenter om solidaritet har også vært en viktig beveggrunn for at fylkeskommunene har engasjert seg i enkelte prosjekter. Hedmark har imidlertid involvert seg i flere prosjekter som har et globalt perspektiv, enn det Vestfold har. Eksempler på dette er EØS-prosjektene, der Hedmark har samarbeidet med Zlin-regionen i Tsjekkia og Gorenje-regionen i Slovenia. Hedmarks samarbeid med Namibiaforeningen er også et konkret eksempel. I Vestfold er det først og fremst Kaunas-samarbeidet som i sin opprinnelige form representerte Vestfolds u-lands-orienterte prosjekt. Samarbeidet har imidlertid endret seg siden den første samarbeidsavtalen ble underskrevet i 1991, og i dag bærer ikke samarbeidet preg av den samme solidaritetstankegangen.

I Hedmark er verken representanter fra SV eller KrF representert i den styrende koalisjonen. Det er derfor interessant å merke seg at fylkesrådet som består av representanter fra partiene AP og SP i så stor grad vektlegger det globale perspektivet i enkelte samarbeidsrelasjoner og i den internasjonale strategien. I Vestfold er bildet noe annerledes. Varaordføreren i fylket representerer KrF, og for et parti som er opptatt av fattigdomsproblematikken og å satse på u-hjelp, løftes Kaunas opp som et viktig prosjekt. Dette funnet er i tråd med min forventning, men at Hedmark fylkeskommune har et mer omfattende u-lands orientert engasjement enn det Vestfold har er stikk i strid med det jeg først forventet, da verken KrF eller SV inngår i Hedmarks styrende koalisjoner. Hypotesen er derfor klart svekket.

7 Oppsummering og konkluderende merknader

7.1 Hovedfunn

Målet med denne studien har vært å gjøre rede for hva som kjennetegner norske fylkeskommuners engasjement på den internasjonale arenaen, belyse hva som er drivkreftene bak engasjementet, og samtidig si noe om hvorfor engasjementet er forskjellig mellom fylkeskommunene. For å svare på disse spørsmålene har jeg tatt utgangspunkt i to casefylker: Hedmark og Vestfold fylkeskommune. Hedmark og Vestfold ble valgt på bakgrunn av at de skiller seg fra hverandre på flere områder. For å kartlegge engasjementet, og identifisere drivkreftene som gjør seg gjeldende i de to fylkeskommunene, har jeg benyttet meg av dokumentstudier og intervju med nøkkelinformanter i de to fylkeskommunene. I det følgende vil jeg oppsummere oppgavens funn.

For å svare på problemstillingen om hva som kjennetegner Hedmark og Vestfold sitt engasjement på den internasjonale arenaen, har jeg gjennomgått begge fylkeskommunenes internasjonale deltakelse, med utgangspunkt i bredde- og dybde dimensjonen. Elementene i fylkeskommunenes engasjement har blitt oppsummert i en egen tabell. Studien har vist at Hedmark både har et dypere og bredere engasjement enn det Vestfold har, men det er også noen likheter mellom fylkeskommunene. For eksempel bruker begge fylkeskommunene mye tid og ressurser på å involvere andre instanser og administrative nivåer i det internasjonale arbeidet i fylkene.

For å belyse hvilke drivkrefter som fører det internasjonale engasjementet opp på den politiske dagsorden i de to fylkeskommunene har jeg tatt utgangspunkt i teorier om policyprosessen, nærmere bestemt om agendasetting. For å forklare forskjeller i agendasetting har jeg utviklet en analysemodell som skal bidra til å forklare hvilke drivkrefter som gjør seg gjeldende i fylkeskommunene. Variablene som presenteres i analysemodellen er: rasjonelle perspektiver, utfall av tilfeldig spill, ideologi og symbol og myter.

På bakgrunn av den rasjonelle variabelen kan man si at fylkeskommunenes internasjonale engasjement til en viss grad er knyttet til et systematisk arbeid i fylkene for å redusere spesifikke problemer. Både Hedmark og Vestfold har utarbeidet internasjonale strategier for sitt internasjonale samarbeid, og strategien er i noen grad knyttet til det overordnede planverket i fylkeskommunene. Det er videre en klar sammenheng mellom de internasjonale strategiene, og fylkeskommunenes faktiske aktiviteter og roller. Den regionale planstrategien i de to fylkeskommunene fremhever også at fylkene står ovenfor en del utfordringer, som best kan løses i samarbeid med andre regioner. Særlig i Hedmarks regionale planstrategi kommer det frem hva det internasjonale arbeidet skal bidra med for å håndtere noen av utfordringene fylket står ovenfor. I Vestfolds planverk er ikke dette like innlysende. Det internasjonale engasjementet i Hedmark er også gjenstand for en omfattende evalueringskultur.

Variabelen *utfall av tilfeldige spill* er knyttet opp mot personlig engasjement og hvordan det internasjonale arbeidet er organisert i fylkeskommunene. Det er etablert en egen enhet for internasjonalt samarbeid i Hedmark, som i dag består av syv ansatte. En av de ansatte er fylkessjef for avdelingen. Fylkessjefen er også representert i fylkeskommunens toppledergruppe, som gjør at EIS får et unikt inntak til hele virksomheten. Dette bidrar til at det internasjonale arbeidet blir godt integrert i den øvrige administrasjonen og at koordineringen av arbeidet blir enklere. De ansatte i Hedmark viser også et stort engasjement for det internasjonale arbeidet i fylket. I Vestfold inngår det internasjonale arbeidet i Næringsavdelingen. Herunder er det to personer som jobber konkret med internasjonale spørsmål; koordinator for internasjonalt samarbeid og EU-koordinatoren som har en delt stilling med HBV. Disse personene er særlig engasjert i det internasjonale arbeidet i Vestfold. Det internasjonale arbeidet er til dels også koordinert i andre sine arbeidsoppgaver.

Informantene i både Hedmark og Vestfold understreker at interessen for å engasjere seg på den internasjonale arenaen varierer på tvers av partier, innad i partiene og er i stor grad personavhengig. Argumenter om solidaritet og humanitære betraktninger har også vært en viktig beveggrunn for at det internasjonale engasjementet har kommet opp på dagsorden i fylkeskommunene. Hedmark er engasjert i flere prosjekter som har et solidaritetsperspektiv, og det globale perspektivet har blitt løftet frem av politikerne i fylkestinget. I Vestfold kan solidaritetsperspektivet først og fremst knyttes til samarbeidet med Kaunas by i Litauen.

I lys av teorien om symbol og myter fremhever både Hedmark og Vestfolds internasjonale strategi at de må forholde seg til de nasjonale føringene på området. I Vestfold er det også flere av informantene som understreker at det internasjonale engasjementet i fylket er en naturlig følge av regjeringens politikk, og at dette er en sentral årsak for at fylkeskommunen har involvert seg i noen av de internasjonale samarbeidsrelasjonene.

Gjennom testing av hypotesene har jeg fått fram hva som kan forklare forskjellene mellom Hedmark og Vestfolds internasjonale engasjement. I lys av teorien om symbol og myter forventet jeg at det ikke ville være stor forskjell på engasjementet i fylkeskommunene. Kartleggingen av fylkeskommunenes internasjonale deltakelse har imidlertid avdekket at det er stor forskjell på det internasjonale engasjementet i fylkeskommunene. Dette perspektivet har dermed lite forklaringskraft på hvorfor det internasjonale engasjementet er ulikt mellom fylkeskommunene.

Når det gjelder hvilke problemer og utfordringer fylkeskommunene står ovenfor, har sammenligningen av Hedmark og Vestfolds regionale planstrategi vist at forskjellene mellom fylkeskommunene er de mest slående. Forskjellen mellom fylkeskommunene er først og fremst knyttet til befolkningsveksten i fylkeskommunene. Mens Vestfold opplever befolkningsvekst, er bildet det motsatte i Hedmark. Siden også strukturen og profilen på det internasjonale engasjementet er forskjellig, er hypotesen styrket. Den rasjonelle hypotesen har dermed vist at fylkeskommunenes problemstruktur har mye å si for innretningen på det internasjonale engasjementet. Oppgavens har med dette avdekket at fylkeskommunenes problemstruktur, påvirker policystrukturen på det internasjonale arbeidet i stor grad. Dette viser at fylkeskommunenes problemer og utfordringer kan være med å forklare hvorfor det internasjonale engasjementet er forskjellig i Hedmark og Vestfold.

Hypotesen om *utfall av tilfeldige* spill har vist at man ikke kan hevde at det internasjonale engasjementet i fylkeskommunene baserer seg på et tilfeldig spill. Teorien om policy-vindu og tilfeldigheter har derfor liten forklaringskraft på dette punktet. Det som imidlertid kan forklare forskjellene mellom de to fylkeskommunene er i hvilken grad det internasjonale arbeidet er institusjonalisert i fylkeskommunene. Oppgaven har avdekket at det internasjonale arbeidet i Hedmark baserer seg på et mer systematisk arbeid enn i Vestfold. At det internasjonale engasjementet i større grad er institusjonalisert i Hedmark enn i Vestfold er

trolig en viktig forklaringsfaktor for at omfanget på det internasjonale engasjementet er så forskjellig mellom de to fylkene.

Oppgaven har også sett på om aktørenes ideologiske orientering kan forklare forskjeller i agendasetting i de to fylkeskommunene. Oppgaven har vist at resultatene fra folkeavstemningen om EU-medlemskap i 1994 ikke har ført til at Vestfold har et mer EU rettet engasjement enn det Hedmark har. Tvert om har Hedmark et mer omfattende EU rettet engasjement enn det Vestfold har. Hypotesen om at politiske omgivelser og føringer fra velgerskaren påvirker innretningen på det internasjonale engasjementet kan dermed ikke forklare forskjeller i de to fylkeskommunenes engasjement. Det har også vært vanskelig å påvise at fylkeskommuner som har KrF og/eller SV i sine styrende koalisjoner har et mer u-landsorientert engasjement. At KrF og/eller SV inngår i de styrende koalisjoner kan dermed ikke forklare forskjeller i det internasjonale engasjementet mellom Hedmark og Vestfold. Dette skyldes først og fremst at Hedmark har et mer u-landsorientert engasjement enn det Vestfold har, til tross for at KrF og SV ikke inngår i den styrende koalisjonen.

Det kan også tenkes at det er interaksjon mellom de uavhengige variablene. For eksempel kan forskjell i fylkenes problemstruktur henge sammen med, eller skape forskjell i institusjonsstrukturen. Spørsmålet blir da om disse to variablene sammen påvirker forskjell i agendasetting?

7.2 Kritisk drøfting av mitt teoretiske og metodiske utgangspunkt

Oppgaven har redegjort for fire teoretiske perspektiver som kan være med å kaste lys over hvilke drivkrefter det er som fører det internasjonale engasjementet opp på den politiske dagsorden i fylkeskommunene. Etter hvert som studiet har utviklet seg, og datamaterialet ble samlet inn, har behovet for en supplerende teori åpnet seg. Dette vil jeg utdype i det følgende.

Oppgaven har vist at Hedmarks kontakt og samarbeid over grensen til Sverige strekker seg langt tilbake i tid. Hedmark har siden 1995 jobbet tett sammen med de svenske regionene i EUs Interreg-programmer. I tillegg har Hedmark inngått en samarbeidsavtale med Värmland län, og har sammen med Dalarna län etablert Grensekomiteen Hedmark – Dalarna.

Samarbeidet over grensen til Sverige er også noe den politiske ledelsen i Hedmark prioriterer, og fylkeskommunen har gått inn med betydelige midler til dette arbeidet. Disse momentene mener jeg viser at kontakten over grensen til Sverige i stor grad er institusjonalisert, samt at historiske røtter og kultur for samarbeid har hatt betydning for at det grenseregionale samarbeidet med Sverige har kommet opp på agendaen i Hedmark fylkeskommune. Dette åpner opp for et supplerende teoretisk perspektiv, nemlig det faglitteraturen om organisasjonskultur kaller *sti-avhengighet*. Sti-avhengighet handler om at de kulturelle normene og verdiene som preger en organisasjon i sin begynnelse, vil ha stor betydning for de utviklingsveiene den følger i fortsettelsen (Krasner 1988, Christensen m.fl. 2009). Tanken er videre at offentlige organisasjoner blir etablert i en bestemt tidsperiode og får ”fødselsmerker”, som kjennetegnes av kulturelle kontekster eller normer og verdier. Sti-avhengighet kan også påvirke innholdet i politikken, og de målene man etablerer i starten er ikke alltid lett å forandre senere (Ibid). I ettertid ser jeg at dette ville vært et hensiktsmessig teoretisk bidrag å supplere i oppgaven, og som kunne gitt dypere innsikt i hvilke drivkrefter som fører det internasjonale engasjementet opp på dagsorden i fylkeskommunene.

Til slutt vil jeg også vurdere mine metodologiske avveininger i oppgaven, da valgene jeg har tatt har hatt konsekvenser for funnene. I denne sammenheng er det særlig relevant å drøfte oppgavens valg av informanter. For å svare på oppgavens problemstilling på en god måte har det vært nødvendig å snakke med nøkkelinformanter som har inngående kunnskap om det internasjonale arbeidet i Hedmark og Vestfold. Utvalget mitt har til sammen bestått av elleve ansatte og fire politikere fra posisjonen i de to fylkeskommunene. Det hadde trolig vært hensiktsmessig å snakket med flere politikere, og gjerne noen fra opposisjonen i fylkeskommunene. Dette kunne gitt meg en sterkere forståelse av hvordan det internasjonale arbeidet blir vurdert på politisk hold, og om visse politiske konstellasjoner er mer internasjonalt orientert enn andre. Ved å snakke med andre instanser og administrative nivåer som inngår i fylkeskommunenes internasjonale arbeid kunne jeg også fått dypere innsikt i hvordan fylkeskommunene involverer andre aktører, hvilken rolle fylkeskommunene tar på seg, og hva instansene og de administrative nivåene i fylket faktisk får ut av dette arbeidet. Dette ville vært verdifulle bidrag til studien, men på bakgrunn av oppgavens tidsramme og omfang har dette dessverre vært vanskelig å få til.

7.3 Veien videre

Denne studien har sett på hvordan to norske fylkeskommuner forholder seg til mulighetene på den internasjonale arenaen, og hva som er drivkreftene bak deres engasjement. Hvilke effekter det internasjonale engasjementet i fylkeskommunene faktisk har, har imidlertid ikke blitt diskutert i denne oppgaven. Tidligere forskning har sett på Interregs betydning for norsk regionalt utviklingsarbeid, og sett på hvilke strategiske effekter Interreg-prosjektene har bidratt til (se Leknes m.fl. 2011). Det hadde vært interessant å se nærmere på effekten av internasjonalt engasjement som *helhet* i norske fylkeskommuner. Bidrar fylkeskommunenes internasjonale engasjement til økt kompetanse? Bidrar det til økt tjenestetilbud? Eller bidrar det til at fylkeskommunene klarer å løse problemer og utfordringer på en bedre måte enn de hadde klart på egen hånd?

Litteraturliste

Aardal, Bernt (red.) (2003). *Velgere i villrede... En analyse av stortingsvalget i 2001*. Oslo: N.W.DAMM & SØN AS.

Aardal, Bernt, Henry Valen, Hanne Marthe Narud og Frode Berglund (1999). *Velgere i 90-årene*. Oslo: NKS-Forlaget.

Adcock, Robert og David Collier (2001). "Measurement Validity: A Shared Standard for Qualitative and Quantitative research", *American Political Science Review* 95: 529-546.

Andersen, Svein S. (2006). "Aktiv informantintervjuing", *Norsk Statsvitenskapelig Tidsskrift* 22: 278-298.

AER (2014)

<<http://www.aer.eu>> [Lesedato 01.02.2014]

Bache, Ian, Stephen George og Simon Bulmer (2011). *Politics in the European Union*. Oxford: Oxford University Press.

Baldersheim, Harald (red.) (1998). *Kan fylkeskommunen fornyast?*. Oslo: Det norske samlaget.

Baldersheim, Harald, Siv Sandberg, Krister Ståhlberg og Morten Øgård (2001). *Norden i regionernas Europa*. København: Nordisk ministerråd.

Baldersheim, Harald (2003). "Det regionpolitiske regimet i omforming: retrett frå periferien: landsdelen i sikte!". *Norsk statsvitenskapelig tidsskrift* 19: 276-307.

Baldersheim, Harald, Are Vegard Haug og Morten Øgård (red.) (2011). *The Rise of the Networking Region: the Challenges of Regional Collaboration in a Globalized World*. Aldershot: Ashgate.

Barrabés, Nuria (1998). *Norske fylkeskommuner i "Regionenes Europa"?: En studie av internasjonal aktivitet i tre fylkeskommuner*. Masteroppgave. Oslo: Institutt for statsvitenskap, Universitetet i Oslo.

Birkland, Thomas A. (2011). *An Introduction to the Policy Process. Theories, Concepts, and Models of Public Policy Making*. 3rd ed. Armonk: M.E.Sharpe.

Bryman, Allan (2004). *Social Research Methods*. Oxford: Oxford University Press.

BSSSC (2014)

< <http://www.bsssc.com> > [Lesedato 03.03.2014]

Christensen, Tom og Morten Egeberg (red.) (1997). *Forvaltningskunnskap*. Oslo: Universitetsforlaget.

Christensen, Tom, Per Lægreid, Paul G. Roness og Kjell Arne Røvik (2009). *Organisasjonsteori for offentlig sektor*. Oslo: Universitetsforlaget AS.

Cohen, Michael D., James G. March og Johan P. Olsen (1972). "A Garbage Can Model of Organizational Choice". *Administrative Science Quarterly* 17: 1-25.

Committee of the Regions (2014). "Key facts"

< <http://cor.europa.eu/en/about/Pages/key-facts.aspx> > [Lesedato 18.04.2014]

CPMR (2014)

< <http://www.cpmr.org> > [Lesedato 20.02.2014]

Elias, Anwen (2008). "Introduction: Whatever happened to the Europe of the Regions? Revisiting the Regional Dimension of European Politics", *Regional and Federal Studies*, 18 (5): 483-492.

Euromontana (2014)

< <http://www.euromontana.org> > [Lesedato 18.02.2014]

Feldman, Martha S. (1989). *Order without design: Information production and policy making*. Stanford, CA: Stanford University Press.

FrP Handlingsprogram (2013). ”Handlingsprogram 2013 – 2017”.

< <http://www.frp.no/nor/mener/En-enklere-hverdag/Prinsipp-og-handlingsprogram> >
[Lesedato 18.05.2014]

George, Alexander L. & Andrew Bennett (2005). *Case Studies and Theory Development in the Social Sciences*. Cambridge, MA: MIT Press.

Gerring, John (2007). *Case Study Research. Principles and Practices*. Cambridge: Cambridge University Press.

Goldstein, Kenneth (2002). “Getting in the Door: Sampling and Completing Elite Interviews”, *Political Science and Politics* 35: 4, 669 – 672.

Grensekomiteen Hedmark – Dalarna (2013). ”Hedmark Dalarna Samarbeidet – Grensekomiteen”.

<http://www.hedmarkdalarna.com/wp-content/uploads/2013/01/Kjell_Vaagen_OECD-workshop-Sälen-24-januar-2013.pdf> [Lesedato 18.02.2014]

Grønmo, Sigmund (2004). *Samfunnsvitenskapelige metoder*. Bergen: Fagbokforlaget.

Hansen, Tore og Inger Marie Stigen (2012). ”Regionen som ramme for politisk-administrativ organisering”, i Gro Sandkjær Hanssen, Jan Erling Klausen og Ove Langeland (red.). *Det regionale Norge 1959 til 2050*. Oslo: Abstrakt forlag.

Hansen, Tore og Leif Arne Heløe (2005). “Mot en ny regionalisering i Norge?”, *Kommunal økonomi och politick* 9: 7-29.

Hanssen, Gro Sandkjær, Jan Erling Klausen og Ove Langeland (red.) (2012). *Det regionale Norge 1959 til 2050*. Oslo: Abstrakt forlag.

Hedmark fylkeskommune (2010). ”Mulighet – Samarbeid – Utvikling. Strategi for Hedmark fylkeskommunes internasjonale engasjement (2010 – 2013)”. Hedmark fylkeskommune.

< <http://www.hedmark.org/Hedmark-fylkeskommune/Om-fylkeskommunen/Fag-stab-og-serviceenheter/Internasjonalt-Samarbeid2/Om-internasjonalt-Samarbeid> >

[Lesedato 01.05.2014]

Hedmark fylkeskommune (2011a). ”AEBR – samarbeid mellom grenseregioner”.

<<http://www.hedmark.org/Hedmark-fylkeskommune/Om-fylkeskommunen/Fag-stab-og-serviceenheter/Internasjonalt-Samarbeid2/Organisasjoner-og-nettverk/AEBR>>

[Lesedato 01.03.2014]

Hedmark fylkeskommune (2011b). ”Senterpartiet og Arbeiderpartiet i Hedmark er enige om denne felles politiske plattformen i perioden 2011 – 2015: 220 000”. Hedmark fylkeskommune.

< <http://www.hedmark.org/Hedmark-fylkeskommune/Politikk/Fylkesraadet> > [Lesedato 13.02.14]

Hedmark fylkeskommune (2012a). ”Fremtidstro og optimisme skal prege hele Hedmark. 220 000 i 2020. Regional planstrategi 2012 – 2015”. Hedmark fylkeskommune.

< <http://www.hedmark.org/Hedmark-fylkeskommune/Om-fylkeskommunen/Fag-stab-og-serviceenheter/Strategisk-stab/Planlegging/Regional-planlegging/Regionale-planer> >

[Lesedato 13.02.2014]

Hedmark fylkeskommune (2012b). ”Sammen for Hedmark. Økonomiplan 2013 – 2016. Årsbudsjett 2013”. Hedmark fylkeskommune

<[http://www.hedmark.org/Hedmark-fylkeskommune/Nyheter/Fylkestinget-Samarbeidspartiene-vil-redusere-med-80-aarsverk-i-administrasjonen/\(language\)/nor-NO](http://www.hedmark.org/Hedmark-fylkeskommune/Nyheter/Fylkestinget-Samarbeidspartiene-vil-redusere-med-80-aarsverk-i-administrasjonen/(language)/nor-NO)>

[Lesedato 14.03.2014]

Hedmark fylkeskommune (2013). ”Fylkesrådets forslag. Økonomiplan 2014 – 2017. Årsbudsjett 2014”. Hedmark fylkeskommune.

< [http://www.hedmark.org/Hedmark-fylkeskommune/Om-fylkeskommunen/Rapporter-og-ekonomi/OEkonomi/\(language\)/nor-NO](http://www.hedmark.org/Hedmark-fylkeskommune/Om-fylkeskommunen/Rapporter-og-ekonomi/OEkonomi/(language)/nor-NO) > [Lesedato 14.03.2014]

Higdem, Ulla, Jon Helge Lesjø, Tor Helge Pedersen, Tor Selstad og Håvard Teigen (red.) (2011). *Plan, region og politikk. Festskrift til Noralv Veggeland*. Oslo: forlag1.

Hill, Michael (1997): *The Policy Process in the Modern State*. 3rd ed. New York: Prentice Hall.

Horizon 2020 (2014)

< <http://ec.europa.eu/programmes/horizon2020/en/what-horizon-2020> > [Lesedato 28.02.2014]

Howlett, Michael, M. Ramesh og Anthony Perl (2009): *Studying Public Policy: Policy Cycles & Policy Subsystems*. 3rd ed. Don Mills, Ont: Oxford University Press.

Interreg (2009). "Padima".

<<http://www.interreg.no/IREG/Web.nsf/ShowProject?OpenForm&B=Prosjekter0713&ID=9A4F69557711B906C12577430046C5C8>> [Lesedato 15.01.2014]

Interreg (2014a). "EUs territorielle samarbeid: INTERREG".

< <http://www.interreg.no/IREG/Web.nsf/ABOUT?OpenForm&TM> > [Lesedato 15.01.2014]

Interreg (2014b). "Interreg IVA"

<<http://www.interreg.no/IREG/Web.nsf/ABOUT?OpenForm&TM=ABOUTKAT001>> [Lesedato 15.01.2014]

Interreg (2014c). "Interreg IVB"

<<http://www.interreg.no/IREG/Web.nsf/ABOUT?OpenForm&TM=ABOUTKAT002>> [Lesedato 15.01.2014]

Interreg (2014d). "Interreg IVC"

< <http://www.interreg.no/IREG/Web.nsf/ABOUT?OpenForm&TM=ABOUTKAT003> > [Lesedato 15.01.2014]

Interreg Sverige – Norge (2014)

<<http://www.interreg-sverige-norge.com>> [Lesedato 13.02.2014]

John, Peter (1998). *Analysing Public Policy*. London: Continuum.

Keating, Michael (2008). "A Quarter Century of the Europe of Regions", *Regional and Federal Studies*, 18 (5): 629-635.

Keating, Michael og John Loughlin (red.) (1997). *The Political Economy of Regionalism*. London: Frank Cass.

King, Gary, Robert O. Keohane og Sidney Verba (1994). *Designing Social Inquiry*. Princeton: Princeton University Press.

Kingdon, John W. (1995). *Agendas, Alternatives and Public Policies*. 2nd ed. New York: Harper Collins.

KMD (2013). "Tilskuddsbrev 2014 – Kap. 551, post 60 Tilskudd til Hedmark fylkeskommune for regional utvikling – Oppdragsbrev".

<http://www.regjeringen.no/upload/KRD/Oppdragsbrev/Tilskuddsbrev_FK_2014/Tilskudd_hedmark_2014.pdf> [Lesedato 13.02.2014]

Krasner, Stephen D. (1988). "Sovereignty: An Institutional Perspective", *Comparative Political Studies*, Vol. 21 No 1, 66-94.

KrF Politisk program (2013). "Kristelig Folkeparti Politisk program 2013 – 2017".

< <http://www.krf.no/ikbViewer/Content/74612/Politisk%20program%202013-2017%20Bokmål%20PDF.pdf>> [Lesedato 18.05.2014]

Krippendorff, Klaus (2004). *Content Analyses. An Introduction to Its Methodology*. Thousand Oaks: SAGE Publications.

Kristensen, Ole P. (1984). ”Privatisering: Modernisering af den offentlige sektor eller ideologiske korstog?”. *Nordisk Administrativt tidsskrift* 96 -117.

Langeland, Ove (2012). ”Regioner og Regionalisering”, i Gro Sandkjær Hanssen, Jan Erling Klausen og Ove Langeland (red.). *Det regionale Norge 1959 til 2050*. Oslo: Abstrakt forlag.

Laswell, Harold D. (1956). *The Decision Process: Seven Categories of Functional Analysis*. College Park: University of Maryland Press.

Leknes, Einar og Claudia Morsut (2012). ”Nordland fylkeskommunes internasjonale engasjement. Evaluering av Nordland fylkeskommunes internasjonale engasjement”. Arbeidsnotat IRIS - 2012/042. Utarbeidet på oppdrag av Nordland fylkeskommune.
< <http://www.nfk.no/Filnedlasting.aspx?Mid1=1747&FilId=14137> > [Lesedato 15.05.2014]

Leknes, Einar, Rune Dahl Fitjar, Janne Thygesen og Sverre Mauritzen (2011). ”Interregs betydning for norsk regionalt utviklingsarbeid”. Rapport IRIS – 2011/067. Utarbeidet på oppdrag av Kommunal- og regionaldepartementet.
<[http://www.interreg.no/IREG/Intern.nsf/FilA/53D66E454F38307AC12578960030C2B9/\\$FILE/2011_IRIS_interregs_betydning_norsk_regionalt_utviklingsarbeid.pdf](http://www.interreg.no/IREG/Intern.nsf/FilA/53D66E454F38307AC12578960030C2B9/$FILE/2011_IRIS_interregs_betydning_norsk_regionalt_utviklingsarbeid.pdf)> [Lesedato 17.05.2014]

Lund, Thorleif (red.) (2002). *Innføring i forskningsmetodologi*. Oslo: Unipub.

Lysa, Jørgen Sande (2009). *Små fisk i en stor dam: Hva gjør norske fylkeskommuner i Europa?*. Masteroppgave. Oslo: Institutt for statsvitenskap, Universitetet i Oslo.

March, J. G og Johan P. Olsen (1989). *Rediscovering Institutions; the organizational basis of politics*. New York: Free Press.

Marks, Gary, Fritz W. Scharpf, Philippe C. Schmitter og Wolfgang Streeck (1996). *Governance in the European Union*. London: Sage.

Medeiros, Eduardo, Luís Moreno, Eduarda Costa og Iva Pires (2011). "INTERREG-A Inner Scandinavia. Cross-border development partnership. Priorities and Achievements (2007 – 2010). Final Report – Dec 2011".

<[http://www.interreg.no/IREG/Intern.nsf/FilA/ACBB60B630A2B018C12579D00046C751/\\$FILE/Rel_IS_Final_Complete_05_12_2011.pdf](http://www.interreg.no/IREG/Intern.nsf/FilA/ACBB60B630A2B018C12579D00046C751/$FILE/Rel_IS_Final_Complete_05_12_2011.pdf)> [Lesedato 13.02.2014]

Moore, Carolyn (2008). "A Europe of the Regions vs. the Regions in Europe: Reflections on Regional Engagement in Brussels", *Regional and Federal Studies*, 18 (5): 517-535.

NOU 2012: 2. *Utenfor og innenfor. Norges avtaler med EU*. Oslo: Utenriksdepartementet.

NSC (2014)

< <http://www.northsea.org> > [Lesedato 02.02.2014]

NTN (2014)

< <http://www.ntn.dk> > [Lesedato 10.03.2014]

OECD-rapport (2013). "OECD Reviews of Regional Innovation. Regions and Innovation. Collaborating Scross Borders".

< <http://www.oecd.org/innovation/regions-and-innovation-collaborating-across-borders.htm> > [Lesedato 18.02.2014]

Oslo Regionens Europakontor (2014)

< <http://www.osloregion.org/norsk/> > [Lesedato 03.03.2014]

Regional Policy InfoRegio (2014). "Overview of Regional Policy"

< http://ec.europa.eu/regional_policy/what/index_en.cfm > [Lesedato 10.05.2014]

Regjeringen.no (2012). "Regional utviklingsinnsats gjennom fylkeskommunene. For rapporteringsåret 2012", Kommunal- og moderniseringsdepartementet.

< http://www.regjeringen.no/nb/dep/kmd/tema/regional-_og_distriktpolitikk/regional-utviklingsarbeid/regional-utviklingsinnsats-gjennom-fyl-2.html?id=732346 > [Lesedato 10.03.2014]

Råd, Oddny Grete, Hallgeir Aalbu, Olav Hauge og Peter Austin (2006). ”Norske regioner som internasjonale aktører”. Gjennomført av Eurofutures og Asplan Analyse på oppdrag av KS.

<http://www.regjeringen.no/upload/KRD/Vedlegg/REGA/Forskning,%20utredninger%20og%20evalueringer%20fom%2008/norske_regioner2006.pdf> [Lesedato 01.09.2013]

Savas, E. S. (1982). *Privatizing the Public Sector*. Chatham, N. J. : Chatham House.

SP Prinsipp- og handlingsprogram (2014). ”Senterpartiets prinsipp- og handlingsprogram 2013 - 2017 ”.

<<http://www.senterpartiet.no/getfile.php/Bildegalleri/Fellesfiler/PHP%202013-2017%20-%20Trykkformat%2017x24.pdf>> [Lesedato 18.05.2014]

SSB (1999). ”Folkeavstemningen om EU, 1994”.

< <https://www.ssb.no/valg/statistikker/euvalg/aar/1999-01-01#content> > [Lesedato 15.02.2014]

SSB (2013). ”Fylkesfordelt nasjonalregnskap, 2011”.

< <https://www.ssb.no/fnr> > [Lesedato 15.03.2014]

Statsbudsjettet (2014). ”Endringsforslag til statsbudsjettet for 2014 – Regional utvikling”.

< <http://www.statsbudsjettet.no/Tilleggsproposisjon-2014/budsjettet-fra-A-til-A/Regional-utvikling/#artikkel> > [Lesedato 15.03.2014]

St.meld. nr. 12 (2006-2007). *Regionale fortrinn – regional framtid*. Kommunal- og moderniseringsdepartementet.

St.meld. nr. 15 (2008-2009). *Interesser, ansvar og muligheter – hovedlinjer i norsk utenrikspolitikk*. Utenriksdepartementet.

SV arbeidsprogram (2013). ”Del godene! Arbeidsprogram for Sosialistisk Venstreparti 2013-2017”.

<http://www.sv.no/wp-content/uploads/2013/12/Arbeidsprogram_for_SV_2013_til_2017.pdf> [Lesedato 18.05.2014]

Tansey, Oisin (2007). ”Process Tracing and Elite Interviewing: A Case for Non-probability Sampling”, *Political Science and Politics*, Volume 40: 4, 765 – 772.

Veggeland, Noralv (2000). *Den nye regionalismen: europeisk integrasjon og flernivåstyring*. Bergen: Fagbokforlaget.

Vestfold fylkeskommune (2009). ”Vestfold fylkeskommunes strategi for internasjonal samhandling”. Vestfold fylkeskommune.

< <http://www.vfk.no/Documents/vfk.no-dok/Internasjonalt/Vfk-strategi-for-internasjonal-samhandling-vedtatt2009.pdf> > [Lesedato 01.10.2010]

Vestfold fylkeskommune (2010). ”Strategisk kulturplan for Vestfold 2011 – 2014”. Vestfold fylkeskommune.

< <http://www.vfk.no/Documents/vfk.no-dok/Kulturarv/Planer/Strategisk%20kulturplan%20for%20Vestfold%202011-2014.pdf> > [Lesedato 01.04.2014]

Vestfold fylkeskommune (2011). ”Felles kunnskapsgrunnlag for planstrategier i Vestfold 2012 – 2016. Viktige, regionale utviklingstrekk 1990 – 2011”. Vestfold fylkeskommune.

< <http://www.vfk.no/Documents/vfk.no-dok/Planlegging/kunnskapsgrunnlag%20regionale%20planer.pdf> > [Lesedato 01.03.2014]

Vestfold fylkeskommune (2012). ”Veivalg for Vestfold. Regional planstrategi 2012 – 2016”. Vestfold fylkeskommune.

< <http://www.vfk.no/Documents/vfk.no-dok/Planlegging/82517%20Regional%20planstrategi%20universell-1.pdf> > [Lesedato 01.10.2013]

Vestfold fylkeskommune (2013a). ”Budsjett 2014. Økonomiplan 2014 – 2017. Fylkesmannens forslag”. Vestfold fylkeskommune.
< <http://www.vfk.no/Documents/vfk.no-dok/Om%20fylkeskommunen/Budsjett-Okonomi/2013/Budsjett%202014%20og%20økonomiplan%202014-2017.pdf> > [Lesedato 01.03.2014]

Vestfold fylkeskommune (2013b). ”Vestfold fylkeskommunes strategi for internasjonal samhandling. Handlingsplan 2013/2014”. Vestfold fylkeskommune.
< <http://www.vfk.no/Documents/vfk.no-dok/Internasjonalt/Vfk-strategi-for-internasjonal-samhandling-Handlingsplan2013-2014.pdf> > [Lesedato 01.10.2013]

Yin, Robert K. (2014). *Case Study Research. Design and Methods 5th ed.* Thousand Oaks: SAGE Publications.

Zahariadis, Nikolaos (2007). ”The Multiple Streams Framework: Structure, Limitations, Prospects”, i Sabatier, Paul A. (red.). *Theories of the Policy Process*. 2nd ed. Boulder: Westview Press.

Ørbeck, Morten og Lotta Braunerhielm (red.) (2013). ”Grenseindeks og grenseanalyser Interreg Sverige-Norge. Faktagrunnlag for ny programsøknad for 2014-2020”. ØF-rapport nr. 07/2013. Lillehammer: Østlandsforskning.

Østlandssamarbeidet (2013). ”Europapolitisk strategi 2013 – 2017”.
< <http://www.ostsam.no/file=23233> > [Lesedato 13.03.2014]

Østlandssamarbeidet (2014)
< <http://www.ostsam.no> > [Lesedato 13.03.2014]

Vedlegg

Vedlegg 1 Intervju

Intervju 13. februar 2014a (Seniorrådgiver ved Enhet for internasjonalt samarbeid i Hedmark fylkeskommune)

Intervju 13. februar 2014b (Seniorrådgiver ved Enhet for internasjonalt samarbeid i Hedmark fylkeskommune)

Intervju 18. februar 2014 (Seniorrådgiver ved Enhet for internasjonalt samarbeid i Hedmark fylkeskommune)

Intervju 20. februar 2014a (Fylkessjef for internasjonalt samarbeid i Hedmark fylkeskommune)

Intervju 20. februar 2014b (Seniorrådgiver ved Enhet for internasjonalt samarbeid i Hedmark fylkeskommune)

Intervju 24. februar 2014a (Fylkesrådmann i Vestfold fylkeskommune)

Intervju 24. februar 2014b (Næringssjef i Vestfold fylkeskommune)

Intervju 24. februar 2014c (Medlem av posisjonen i Vestfold fylkeskommune)

Intervju 25. februar 2014a (Fylkesvaraordfører i Vestfold fylkeskommune)

Intervju 25. februar 2014b (Rådgiver for vannforvaltning i Næringsseksjonen i Vestfold fylkeskommune)

Intervju 28. februar 2014a (EU-koordinator i Vestfold fylkeskommune og Høgskolen i Vestfold og Buskerud)

Intervju 28. februar 2014b (FOU rådgiver i næringsseksjonen i Vestfold fylkeskommune)

Intervju 12. mars 2014a (Fylkesråd for samferdsel og miljø i Hedmark fylkeskommune)

Intervju 12. mars 2014b (Fylkesråd for næring, kultur, folkehelse og likestilling i Hedmark fylkeskommune)

Intervju 10. april 2014 (Fagansvarlig internasjonalt samarbeid i Vestfold fylkeskommune)

Vedlegg 2 Intervjuguide

Intervjuguide ansatt

1. Stilling?
 2. Hvor lenge har du hatt din stilling?
 3. Kan du beskrive dine arbeidsoppgaver?
-

Vis en liste over det internasjonale engasjementet i fylkeskommunen (se lengre ned på siden).

5. Er dette en fullstendig liste over det internasjonale engasjementet i fylkeskommunen?
6. Har du jobbet særskilt med noen av disse samarbeidsrelasjonene? Hvis ja, på hvilken måte?
7. Hvilke av disse prosjektene er de mest aktive samarbeidsrelasjonene?
8. Er det lite aktivitet i noen av disse samarbeidsrelasjonene?
9. Har fylkeskommunen en lederrolle, arrangørrolle, finansieringsrolle eller deltakerrolle i noen av disse samarbeidene? (Disse rollene vil bli utdypet under intervjuet).
10. Er målene for det internasjonale arbeidet nedfelt i skriftlige dokumenter?
11. Hva er bakgrunnen for at dere har involvert dere i disse samarbeidene?
12. Har det blitt gjort analyser av hvilken nytte fylkeskommunen har av sitt internasjonale engasjement? Hvis svaret er nei; i hvilken grad mener du fylkeskommunen har nytte av å være engasjert i de ulike samarbeidsrelasjonene?

13. Opplever du at det er forskjeller mellom partiene i forhold til interessen med å engasjere seg internasjonalt?

14. I hvilken grad er det ildsjeler i fylkeskommunen, blant politikere eller ansatte, som har hatt betydning for det internasjonale arbeidet? Hvis ja, har eventuelt ildsjelen(e) påvirket retningen på det internasjonale arbeidet i fylkeskommunen?

15. Har argumenter om solidaritet og humanitære betraktninger hatt betydning for fylkeskommunens internasjonale engasjement?

16. Syns du omfanget på det internasjonale arbeidet fylkeskommunen deltar i i dag er passelig?

17. Hvordan er det internasjonale arbeidet organisert i fylkeskommunen?

18. Er det noe du ønsker å legge til?

Intervjuguide politiker

1. Parti?

2. Hvor lenge har du hatt din stilling?

3. Har du annen erfaring fra det politiske eller administrative apparatet i fylkeskommunen?

Vis en liste over det internasjonale engasjementet i fylkeskommunen (se lengre ned på siden).

4. Har du jobbet særskilt med noen av disse samarbeidsrelasjonene? Hvis ja, på hvilken måte?

5. Hvilke av disse prosjektene er de mest aktive samarbeidsrelasjonene?

6. Er det lite aktivitet i noen av disse samarbeidsrelasjonene?
7. Har fylkeskommunen en lederrolle, arrangørrolle, finansieringsrolle eller deltakerrolle i noen av disse samarbeidene? (Disse rollene vil bli utdypet under intervjuet).
8. Hva er bakgrunnen for at dere har involvert dere i disse samarbeidene?
9. Har det blitt gjort analyser av hvilken nytte fylkeskommunen har av sitt internasjonale engasjement? Hvis svaret er nei; i hvilken grad mener du fylkeskommunen har nytte av å være engasjert i de ulike samarbeidsrelasjonene?
10. Opplever du at det er forskjeller mellom partiene i forhold til interessen med å engasjere seg internasjonalt?
11. Hvordan opplever du muligheten for at eget parti kan påvirke retningen på det internasjonale arbeidet?
12. Har argumenter om solidaritet og humanitære betraktninger hatt betydning for fylkeskommunens internasjonale engasjement?
13. I hvilken grad er det ildsjeler i fylkeskommunen, blant politikere eller ansatte, som har hatt betydning for det internasjonale arbeidet? Hvis ja, har eventuelt ildsjelen(e) påvirket retningen på det internasjonale arbeidet i fylkeskommunen?
14. Har du noen fanesaker som du syns er spesielt viktig å få frem i det internasjonale arbeidet i fylkeskommunen? Hvis ja, hvorfor er saken(e) viktig for deg?
15. Syns du omfanget på det internasjonale arbeidet fylkeskommunen deltar i i dag er passelig?
16. Er det noe du ønsker å legge til?

Vestfold fylkeskommunes internasjonale engasjement:

Bilaterale samarbeid (inkluderer vennskapsavtaler, kontakt og samarbeid)	
	Kaunas
	Schleswig – Holstein (koordineres av Østlandssamarbeidet)
Regionale lobby- og interesseorganisasjoner	
	Assembly of European Regions (AER)
	Osloregionens Europakontor
EU – program	
	Interreg IVA: - Øresund – Kattegat – Skagerak (inkludert underprogrammet Kattegat-Skagerrak)
	Interreg IVB: - Nordsjøprogrammet - Østersjøprogrammet
	EUs Livslang læring programmer (LLP) - Leonardo da Vinci
	FOU programmet Horizon 2020
Andre multilaterale program	
	Nordisk Transportpolitisk Nettverk (NTN)
	Baltic Sea States Subregional Co-operation (BSSSC)
	Nordsjøkommisjonen (NSC)
	Conference of Peripheral and Maritime Regions (CPMR)
Annet internasjonalt samarbeid	
	Internasjonal kultursatsning

Hedmark fylkeskommunes internasjonale engasjement:

Bilaterale samarbeid (inkluderer vennskapsavtaler, kontakt og samarbeid)	
	Schleswig - Holstein
	Zlin-regionen
	Gorenje-regionen
	Utena-regionen
	Värmland Län
	Dalarna Län
	Erongo
Regionale lobby- og interesseorganisasjoner	
	Assembly of European Regions (AER)
	Osloregionens europakontor
EU – program	
	Interreg IVA: - Sverige-Norge: Indre Skandinavia
	Interreg IVB: - Nordsjøprogrammet - Østersjøprogrammet
	Interreg IVC: - I-SPEED - Brain Flow - Padima
	EUs Livslang læring programmer (LLP) - Leonardo da Vinci - Comenius
Andre multilaterale program	
	Association of European Border Regions (AEBR)
	Euromontana
	Baltic Sea States Subregional CO-operation (BSSSC)
Annet internasjonalt samarbeid	
	Fredskorpset

	Namibiaforeningen
	ARKO - regionen